



XVII Governo Constitucional

**AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Balanço da Legislatura

(2005–2009)



MINISTÉRIO DO AMBIENTE,
DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL



XVII Governo Constitucional

**AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Balanço da Legislatura

(2005–2009)

Editor. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
Design. rvpdesigners.com
1.ª edição. 2009
Depósito legal n.º 294024/09
ISBN 978-989-8097-15-6
© Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional. 2009

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro pode ser
reproduzida por processo mecânico, electrónico ou outro sem
autorização escrita do editor.



XVII Governo Constitucional

**AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
E DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Balanço da Legislatura

(2005–2009)



MINISTÉRIO DO AMBIENTE,
DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Índice

1.	Introdução	9
2.	Ambiente, Ordenamento, Desenvolvimento: Espaço de Encontro de Políticas Públicas	17
2.1.	Um Ministério de políticas transversais e essenciais para a sustentabilidade	21
2.2.	Integração entre as principais áreas do Ministério	24
2.3.	Reestruturação do Ministério e simplificação de procedimentos	29
2.4.	Criação ou reformulação de instrumentos financeiros	34
3.	Ambiente	37
3.1.	Introdução	47
3.2.	Recursos hídricos	51
3.3.	Abastecimento de água e saneamento de águas residuais	65
3.4.	Resíduos	70
3.5.	Conservação da natureza e biodiversidade	82
3.6.	Alterações climáticas	98
3.7.	Prevenção e controlo de poluição	103
3.8.	Avaliação Ambiental	107
3.9.	Responsabilidade ambiental	111
3.10.	Informação, participação e educação ambiental	112
4.	Ordenamento do Território e das Cidades	117
4.1.	Introdução	125
4.2.	Planeamento e gestão territorial	129
4.3.	Gestão do litoral	139
4.4.	Política de cidades	144
4.5.	Política de habitação	151
5.	Desenvolvimento Regional	157
5.1.	Introdução	165
5.2.	Territorialização de políticas públicas	168
5.3.	Desenvolvimento em territórios de baixa densidade	177
5.4.	Gestão do QCA III e do Fundo de Coesão II	179
5.5.	Preparação e implantação do QREN e seus Programas Operacionais	182
5.6.	Cooperação territorial europeia	194

6.	Universo Empresarial	203
6.1.	Introdução	209
6.2.	Grupo Águas de Portugal	210
6.3.	Grupo Parque Expo	215
6.4.	Cluster das Sociedades Polis	219
6.5.	Sociedades Polis de segunda geração	221
6.6.	Parques de Sintra – Monte da Lua	221
7.	Agenda internacional e comunitária	225
7.1.	Introdução	231
7.2.	Políticas comunitárias	233
7.3.	Actividades de cooperação	238
7.4.	Organizações e programas internacionais	241
7.5.	Grandes exposições	243
7.6.	Acordos Internacionais e outros instrumentos jurídicos internacionais assinados	244

1. Introdução

A prestação de contas é algo inerente à democracia. Quem exerce cargos públicos deve estar preparado para o fazer frequentemente nas mais diversas circunstâncias. Assim tem sido, e assim é, com aqueles que assumiram responsabilidades políticas na condução do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR).

Perante a Assembleia da República em dezenas de sessões em duas comissões especializadas e em plenário, em respostas a dezenas de requerimentos dos Deputados, perante os mais diversos agentes económicos e sociais em todo o tipo de reuniões de trabalho, perante os cidadãos através dos órgãos de comunicação social ou em sessões públicas, Ministro e Secretários de Estado nunca se furtaram a essa prestação de contas própria da democracia.

Contudo, prestação de contas não se pode confundir com uma publicitação estridente do que se faz ou do que se pretende fazer. Por isso, no MAOTDR sempre se cultivou um discurso sóbrio e uma atitude mais preocupada com “o muito que se faz” do que em “alardear muito o que se faz”.

Se os cargos públicos obrigam sempre à prestação de contas, o exercício de funções governativas com continuidade durante quatro anos e meio numa das legislaturas mais longas da história da democracia portuguesa obriga a essa prestação de contas de forma muito especial. Por isso se decidiu preparar este documento onde essa prestação de contas é feita *in extenso*, à semelhança, aliás, do que já se havia feito em 2007 ao fim de dois anos de Governo.

A preparação deste documento resulta, também, dum sentimento de realização com o trabalho desenvolvido em todas as vastas e diversificadas áreas de intervenção deste Ministério. Naturalmente que é sempre possível apontar insuficiências, é sempre possível encontrar erros, é sempre possível, e desejável, querer mais e melhor. Mas, sem falsas modéstias, uma análise retrospectiva de todo o trabalho realizado e dos resultados obtidos permite fazer um balanço que se julga francamente positivo. Outros poderão legitimamente pensar de modo diferente, mas que não seja por falta de informação que assim aconteça.

Nestes últimos quatro anos o Governo promoveu uma reorganização profunda de todos os regimes fundamentais das políticas de ambiente, de ordenamento do território e de desenvolvimento regional, tendo-se procedido, também, à consolidação dos principais instrumentos dessas políticas aumentando a sua eficácia e simplificando procedimentos.

Assim, estabeleceu-se um quadro novo e inovador para os Instrumentos de Gestão Territorial, Gestão dos Recursos Hídricos, Gestão de Resíduos, Combate às Alterações Climáticas, Reserva Ecológica Nacional, Conservação da Natureza e Biodiversidade, Avaliação de Impacte Ambiental, Avaliação Ambiental de Planos e Programas, Responsabilidade Ambiental, e lançaram-se os alicerces de um novo ciclo de utilização dos fundos comunitários, aprofundou-se a integração territorial das políticas públicas, definiram-se estratégias de eficiência colectiva e promoveu-se a participação plena de Portugal nas políticas europeias de cooperação territorial.

Visando a resolução dos principais problemas ambientais e de ordenamento do território do País, prepararam-se planos de intervenção que permitem otimizar os recursos disponibilizados pelo QREN, e assegurou-se a sua execução, actuando de forma consistente e apoiada numa visão estratégica. É o caso do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEASAAR 2007-2013), do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II), da Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-Industriais (ENEAPAI), da abordagem sistemática à questão dos Passivos Ambientais, da Estratégia para o Litoral ou do Polis ^{xxi}.

Elaborou-se o há muito aguardado Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), previsto na legislação portuguesa desde 1998, e assegurou-se que, pela primeira vez, todo o País é integralmente coberto por Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), favorecendo, também assim, uma melhor utilização dos fundos comunitários e um envolvimento mais criterioso dos Municípios na utilização e na gestão do QREN.

O QREN marcou uma reorientação profunda no modo como os instrumentos financeiros da política de coesão foram utilizados nos vinte anos anteriores. Concentraram-se os recursos nos factores mais capazes de alavancarem a competitividade da economia portuguesa, ao mesmo tempo que se reforçaram os mecanismos de selectividade nas decisões de financiamento a fim de maximizar a eficácia da agenda modernizadora do QREN.

Em suma, deu-se maturidade às várias áreas de política de que este Ministério é responsável e fez-se uma articulação sempre exigente entre a acção no terreno e o rumo estratégico dessa acção.

Desde já podem destacar-se algumas das medidas mais relevantes concretizadas por este Governo ao longo da legislatura em matéria de ambiente, de ordenamento do território e desenvolvimento regional, apresentadas nos capítulos seguintes deste documento.

Foi elaborada uma versão final da Lei da Água aprovada por larga maioria pela Assembleia da República, bem como legislação complementar, nomeadamente a Titularidade dos Recursos Hídricos e o Regime Económico e Financeiro. E esta legislação provou ser muito mais do que letra morta. Tem sido um poderoso impulso para uma nova abordagem à gestão dos recursos hídricos, com consequências no terreno tão diversas como, por exemplo, a criação das novas Administrações de Região Hidrográfica ou a renegociação de 27 contratos de concessão com a EDP,

criando um quadro jurídico sólido para uma relação com os poderes públicos que antes primava pela ambiguidade e pelas omissões. Este quadro permitiu também lançar o Plano Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidro-eléctrico com segurança jurídica relativamente aos instrumentos de salvaguarda do interesse público.

Foi ainda nesta legislatura que se deu um impulso decisivo na gestão das bacias Luso-Espanholas no quadro da Convenção de Albufeira, tendo-se realizado duas Conferências das Partes a nível ministerial, a segunda das quais permitiu a assinatura de uma Adenda à Convenção, já ratificada pela Assembleia da República, que estabelece um regime de caudais com valores mínimos trimestrais e semanais, tal como Portugal vinha reclamando desde 2000. Este regime melhora de forma manifesta os benefícios para a qualidade ecológica das águas, garantindo também uma maior estabilidade no abastecimento e na produção hidroelétrica.

Em matéria de resíduos foram dados passos de grande alcance estratégico, enquadrados pela aprovação do novo Regime Geral da Gestão de Resíduos. Entre outras iniciativas, nomeadamente as que tiveram por objectivo fazer face ao problema do esgotamento dos aterros, promover um maior nível de recolha selectiva e organizar as fileiras específicas, cabe destacar que o Governo aprovou o novo Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos e lançou as bases do Mercado Organizado dos Resíduos. Foi desencadeada uma iniciativa visando a erradicação dos 783 depósitos ilegais conhecidos de sucata de veículos em fim de vida, envolvendo uma componente fiscal, uma componente normativa e uma operação logística de grande envergadura. Durante a legislatura deverá ser alcançada a completa erradicação destes depósitos ilegais e altamente poluentes.

Mas acima de tudo, cabe referir o sucesso obtido em matéria de resíduos industriais perigosos, resolvendo um dos problemas ambientais mais sérios com que o País se se vinha defrontando há mais de trinta anos. Pôs-se termo a uma discussão estéril em que a inverdade científica, o preconceito e o medo foram utilizados como armas políticas para alimentar protagonismos e preencher vazios de ideias e de estratégia.

A construção dos Centros Integrados para a Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos (CIRVER) foi concluída, e estas instalações entraram em pleno funcionamento. Os CIRVER são um conceito essencialmente logístico que tem o mérito de concentrar um conjunto de operações essenciais para a recuperação e valorização de uma importante fracção dos resíduos industriais. A fracção de resíduos que não tem melhor forma de ser valorizada é eliminada por co-incineração em estabelecimentos licenciados para o efeito, o que vem acontecendo regularmente desde Janeiro de 2007 com a maior normalidade e segurança, nos termos, aliás, das directivas comunitárias e da legislação nacional.

No que se refere à conservação da natureza, vale a pena lembrar algumas das principais iniciativas concretizadas por este Governo. Assim, promoveu-se a reestruturação orgânica do ICNB, com a criação de cinco Direcções de Gestão de Áreas Classificadas, e deram-se os passos necessários para dotar o ICNB de equilíbrio financeiro sustentado, atalhando e invertendo a situação calamitosa recebida do Governo anterior. Depois de muitos anos de défices crónicos e acumulação de passivos, o ICNB chega a Dezembro de 2008 sem qualquer dívida e com a situação financeira totalmente regularizada. Aprovaram-se 14 Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas, ficando pela primeira vez em Portugal todas essas áreas dotadas do seu instrumento de planeamento, tendo-se procedido também à revisão de cinco planos mais antigos em que essa revisão era necessária. Foi aprovado o Plano Sectorial

da Rede Natura 2000, cuja elaboração se prolongava há cerca de 7 anos. Criaram-se 11 novas Zonas de Protecção Especial num total de 178000 ha. Aprovaram-se medidas preventivas para o Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina visando resolver impasses e situações de ilegalidade que se arrastam desde a década de setenta. Criaram-se condições, em parceria com as autoridades de Espanha, para a reprodução em cativeiro e subsequente repovoamento do lince ibérico em território nacional.

Em matéria de ordenamento do território, litoral e cidades, para além da aprovação do PNPOT e a elaboração dos PROT já referidos, destacam-se a alteração do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, introduzindo simplificação e celeridade nos procedimentos, a aprovação de 17 Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas e do novo regime jurídico aplicável a estes planos, incluindo os que tenham por objecto lagoas ou lagos de águas públicas, a aprovação do regime dos planos de ordenamento dos estuários, a alteração do Regime Jurídico da REN, definindo medidas e acções compatíveis, tal como estava previsto na legislação mas nunca tinha sido regulamentado, elaboraram-se as Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional e aprovou-se o Plano de Acção para o Litoral 2007-2013, permitindo uma optimização dos investimentos a fazer no âmbito do QREN, iniciaram-se os Polis do Litoral Norte, da ria de Aveiro e da ria Formosa, e está em preparação um quarto Polis do Litoral no Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina.

No domínio da política de cidades, relançou-se a execução do Programa Polis e formulou-se o documento estratégico Polis ^{xxi}, tendo-se criado os instrumentos para a sua prossecução no âmbito do QREN, lançou-se e iniciou-se a execução da Iniciativa “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos”, de natureza interministerial, com os projectos da Cova da Moura (Amadora), Vale da Amoreira (Moita) e Lagarteiro (Porto), e lançou-se a operação de requalificação do chamado Arco Ribeirinho Sul, de grande importância para a reconfiguração da Área Metropolitana de Lisboa, envolvendo os municípios de Almada, Barreiro e Seixal.

Em matéria de habitação, criaram-se instrumentos mais favoráveis de apoio às famílias de menor recurso e ao arrendamento por jovens e elaborou-se o Plano Estratégico da Habitação 2009-2013, dando corpo a uma política social de habitação que representa uma alteração substancial face ao tradicional paradigma de política social de habitação baseada na construção, com financiamento a fundo perdido, de bairros com enorme potencial de guetização.

No domínio do desenvolvimento regional, reprogramou-se e concluiu-se a execução do QCA III, estruturou-se e negociou-se com a Comissão Europeia e montou-se toda a estrutura de gestão do QREN e dos Programas Operacionais, tendo-se iniciado com assinalável sucesso a sua execução. Mas a política de desenvolvimento regional vai para além da coordenação nacional na gestão dos fundos estruturais. Por isso, lançaram-se as bases para uma mais adequada territorialização das políticas públicas, criou-se um programa destinado a promover a competitividade dos territórios de baixa densidade (iniciativa PROVERE), promoveu-se a nível europeu o debate sobre o futuro da política de coesão e aprofundaram-se os conceitos e os instrumentos da coesão territorial. Deu-se também particular importância às várias modalidades da cooperação territorial europeia, especialmente à cooperação transfronteiriça com Espanha e à dinamização da participação nacional em redes de cooperação territorial internacional.

Este documento constitui uma oportunidade de apresentar de forma estruturada e coerente as múltiplas e diversificadas áreas sob a responsabilidade do MAOTDR e os principais resultados obtidos ao longo da legislatura. Assim, no capítulo 2 apresenta-se uma visão global do Ministério apoiada nas suas dimensões transversais, essenciais para a sustentabilidade do modelo de desenvolvimento da sociedade portuguesa. Nos capítulos 3, 4 e 5 expõem-se com maior detalhe as grandes questões políticas e as iniciativas concretizadas em cada uma das três grandes áreas do MAOTDR, respectivamente, Ambiente, Ordenamento do território e das cidades e Desenvolvimento Regional. No capítulo 6 dá-se destaque ao universo empresarial sob tutela do Ministério, instrumento de importância decisiva na concretização de algumas áreas de intervenção. Finalmente, no capítulo 7, sintetizam-se os principais resultados na agenda internacional e comunitária, com destaque para a Presidência Portuguesa da União Europeia do segundo semestre de 2007 e para a política de cooperação no âmbito da CPLP, da Comunidade Ibero-Americana e junto dos países do Magreb.

Em todas as áreas privilegiou-se um trabalho sério, com resultados no terreno e rumo estratégico, em detrimento de mero alarido mediático. Em suma, **uma revolução tranquila** de que se dá conta ao longo desta publicação.

2. Ambiente, Ordenamento, Desenvolvimento: Espaço de Encontro de Políticas Públicas

2. Ambiente, Ordenamento, Desenvolvimento: Espaço de Encontro de Políticas Públicas

2.1.	Um Ministério de políticas transversais e essenciais para a sustentabilidade	21
2.2.	Integração entre as principais áreas do Ministério	24
	Ambiente – Ordenamento do Território	24
	Ordenamento do Território – Desenvolvimento Regional	27
	Desenvolvimento Regional – Ambiente	28
2.3.	Reestruturação do Ministério e simplificação de procedimentos	29
	Reestruturação e consolidação do MAOTDR (PRACE)	29
	Simplificação de procedimentos (Simplex)	32
2.4.	Criação ou reformulação de instrumentos financeiros	34

2.1. Um Ministério de políticas transversais e essenciais para a sustentabilidade

Não existem soluções únicas nem definitivas para a estrutura orgânica adoptada por cada Governo. Com efeito, a forma como as várias áreas de política pública são combinadas e recombinaadas no momento da constituição dos governos depende de diversas circunstâncias mas, de uma forma geral, traduz uma visão da sociedade, das correspondentes prioridades de actuação e do melhor modo de associar as áreas da governação visando dar-lhes resposta adequada.

O “ambiente”, presente na orgânica governamental praticamente desde o 25 de Abril de 1974, ganha dignidade ministerial apenas a partir de 1990. A sua estreita articulação com o “ordenamento do território”, desde sempre defendida por especialistas e de alguma forma prevista na Lei de Bases do Ambiente de 1987, apenas ocorre, ao nível ministerial, a partir de 1998. A temática do “desenvolvimento regional”, fortemente associada às responsabilidades de gestão dos fundos comunitários, esteve historicamente enquadrada em ministérios responsáveis pelo planeamento ou pelas finanças. Coube ao xvii Governo Constitucional, em 2005, reunir estas três áreas no actual Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR), enriquecido ainda com as políticas de habitação e de cidades.

Quatro anos depois, e já quase no termo da legislatura, impõe-se fazer um balanço do mérito desta opção e das potencialidades que ela encerra. Esse balanço afigura-se muito positivo, embora exigente para aqueles que a protagonizaram.

A sustentabilidade constitui o principal paradigma do desenvolvimento das sociedades contemporâneas. A integração das temáticas do ambiente e do território na temática mais global do desenvolvimento constitui um poderoso contributo para um desenvolvimento sustentável, fazendo deste Ministério um importante impulsionador desse paradigma de desenvolvimento.

O território constitui o palco onde se projectam todas as políticas públicas. Ordenar o território é, em si mesmo, um exercício de coordenação e integração dessas políticas, como o provaram a elaboração e aprovação do Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT) ou dos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), que tiveram lugar, de forma a abranger pela primeira vez todo o território continental, durante o mandato deste Governo.

O desenvolvimento regional tem um inevitável suporte e uma incontornável expressão territorial. E os territórios são repositórios de recursos naturais cujos equilíbrios e perenidades essenciais têm de ser salvaguardados nos processos de desenvolvimento. As políticas ambientais são, assim, essenciais para uma gestão sustentável dos territórios e para a sustentabilidade das políticas de desenvolvimento regional. As cidades, no Portugal de hoje, são verdadeiras âncoras do desenvolvimento e, por isso, estruturam e polarizam as políticas de ordenamento do território e de desenvolvimento regional. Também aí o ambiente desempenha um papel crucial, dado que as cidades são os grandes consumidores de recursos e os grandes produtores de resíduos e a qualidade do ambiente urbano é essencial para a qualidade de vida dos cidadãos e para a competitividade das cidades.

“Ambiente”, “Ordenamento do Território” e “Desenvolvimento Regional” são três domínios com uma natureza fortemente transversal, pelo que não faz sentido considerá-los apenas isoladamente, como áreas em si mesmo, mas também, e sobretudo, como preocupações que devem atravessar todas as demais áreas das políticas públicas. Não admira assim que, para além das múltiplas interações destes três domínios entre si, eles se relacionem estreitamente com outros sectores da governação, dando origem a numerosas e frutuosas frentes de cooperação. Essa é, também, a experiência do XVII Governo.

Essa capacidade de interacção, incluindo em muitos casos responsabilidades de liderança, fez-se sentir em áreas e projectos tão distintos como as “Alterações Climáticas” ou a “Iniciativa Bairros Críticos”, a “Política de Coesão” ou a “Estratégia para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras”, o “Arco Ribeirinho Sul” ou a “Fiscalidade Ambiental”. Estas são algumas das iniciativas que envolveram vários ministérios, permitindo criar sinergias e dar passos no sentido da sustentabilidade, em que o MAOTDR teve um papel destacado ou liderante. Os resultados obtidos são apresentados nos capítulos 3, 4 e 5 deste documento.

Mas não é apenas a colaboração com outros ministérios que constitui uma vocação natural do MAOTDR. O desenvolvimento de parcerias com as autarquias locais é também um traço muito vincado da tradição e da “cultura” deste Ministério. Essas parcerias têm tomado diversas formas, sendo que as mais relevantes são de natureza empresarial.

As 18 empresas multimunicipais de abastecimento de água e saneamento de águas residuais e as 14 empresas de tratamento e valorização de resíduos sólidos urbanos constituem fundamentalmente um enorme projecto de coesão nacional empreendido em parceria com 214 Câmaras Municipais. As 18 sociedades Polis, tendo por accionistas o Estado e outros tantos Municípios, têm também a natureza de projectos de parceria para a reabilitação urbana. As três empresas criadas com 18 Municípios para a gestão de três projectos integrados no litoral (Polis do Litoral), constituem uma extensão do modelo anterior dos Polis urbanos e são igualmente uma forma de parceria com as autarquias locais. Num contexto diferente, a celebração no âmbito do QREN de 23 contratos com Comunidades

Intermunicipais (Associações de Municípios baseadas em territórios NUTS III) das regiões “convergência”, envolvendo um total de 243 Municípios, para a implementação de Programas Territoriais de Desenvolvimento, constitui em larga medida uma forma expressiva de articulação entre Governo e Autarquias Locais em que o MAOTDR desempenha um papel essencial.

Para além das diversas e imprescindíveis articulações com outras áreas da governação e com outros níveis dos poderes públicos, o MAOTDR, pela natureza das matérias que estão sob a sua jurisdição tem também, inevitavelmente, uma forte relação com os agentes económicos, com as instituições da sociedade civil e com as populações em geral. Esta relação assume uma forma institucionalizada em órgãos como os Conselhos Regionais, funcionando junto das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, o Conselho Nacional de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o Conselho Nacional da Água, o Conselho Nacional para a Reserva Ecológica Nacional ou o Fórum para as Alterações Climáticas, e em procedimentos de consulta e debate como aqueles que estão associados aos processos de Avaliação de Impactes Ambientais ou à aprovação de Instrumentos de Gestão do Território. O envolvimento empenhado da iniciativa privada, tanto ao nível das empresas como de outras formas de organização da sociedade civil, é igualmente determinante para a eficácia das políticas de ambiente, ordenamento do território e desenvolvimento regional. Por isso, o estímulo à constituição de parcerias público-privadas é uma componente estrutural de vários instrumentos de política concebidos pelo MAOTDR ao longo destes quatro anos, como são os casos das Parcerias para a Regeneração Urbana, das Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação e dos Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos, ou ainda de instrumentos de política concebidos em colaboração com outros ministérios, como são os Pólos de Competitividade e Tecnologia e Outros “Clusters”, ou com outros Estados-membros, como é o caso dos Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial aprovados pelo XVII Governo. Todas estas formas de “exposição” perante a sociedade constituem uma riqueza notável deste Ministério e contribuem decisivamente para dar mais sentido à sua acção.

Deve ser sublinhado que a pluralidade destas formas de parceria e participação se reveste de um carácter inovador em termos europeus, tendo muitas das experiências portuguesas suscitado a atenção e o interesse de numerosos países, nomeadamente no seio da UE e da OCDE. Por exemplo, a promoção de parcerias público-público entre diferentes níveis de administração e público-privado constitui uma das medidas actualmente em análise por parte das organizações internacionais com o objectivo de assegurar uma melhor governação dos projectos de desenvolvimento de base territorial.

O MAOTDR é, assim, um ministério vocacionado para o estabelecimento de colaborações e parcerias, segundo um eixo horizontal com outros ministérios e áreas de governação, segundo um eixo vertical com outros níveis dos poderes públicos e com uma interacção particularmente forte com a sociedade em geral. Cooperação entre entidades, por um lado, e responsabilidades na coordenação de políticas e instrumentos transversais, por outro lado, constituem um elemento essencial do papel e da natureza deste Ministério. Esta inserção no cruzamento de várias formas e níveis de cooperação, bem como as próprias áreas de política pública que lhe estão directamente atribuídas, fazem do MAOTDR um ministério essencial para a sustentabilidade do modelo de desenvolvimento de Portugal.

2.2. Integração entre as principais áreas do Ministério

Na Secção 2.1 pôs-se em evidência a natureza muito transversal das três grandes áreas de actuação do MAOTDR, o ambiente, o ordenamento do território e das cidades e o desenvolvimento regional, e a importância que estas três áreas têm para o desenvolvimento sustentável, especialmente quando consideradas de forma articulada. Essa articulação reflecte-se nas iniciativas do próprio Ministério e essa foi, com efeito, uma das principais preocupações políticas que esteve sempre presente na formulação de programas e projectos, na elaboração de documentos legislativos e nas acções de gestão a que quotidianamente é necessário dar resposta. Nesta Secção apresentam-se sucintamente, e sem preocupação de exaustividade, alguns dos principais eixos de integração de políticas entre os três vértices do triângulo: Ambiente / Ordenamento, Ordenamento / Desenvolvimento, Desenvolvimento / Ambiente. Naturalmente, muitas das iniciativas referidas são tratadas com mais pormenor nos capítulos 3, 4 e 5 que tratam especificamente de cada uma dessas áreas.

Ambiente – Ordenamento do Território

No Programa do XVII Governo Constitucional, aponta-se como um dos grandes objectivos deste Ministério o de alcançar “mais qualidade ambiental e melhor ordenamento do território”, colocando a política de ambiente e ordenamento do território no centro da sua estratégia para o desenvolvimento do País.

Estas duas áreas foram tratadas sempre em estreita articulação, quer no que se refere à consideração das questões ambientais nos instrumentos de gestão do território, quer no que se refere à consideração das dimensões territoriais na resolução dos problemas ambientais, quer ainda em iniciativas que se desenvolvem precisamente a partir da estreita conjugação dessas duas áreas.

O **Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)** é um exemplo expressivo desta abordagem à escala das directrizes nacionais. Assim, no Relatório do PNPOT, os aspectos que se cruzam com os temas e orientações ligadas ao ambiente estão bem presentes no capítulo dedicado à “Organização, tendências e desempenho do território”.

Aí se desenvolve o quadro de referência relativo aos recursos naturais e sustentabilidade ambiental, a conservação da natureza e da biodiversidade, a valorização ambiental do território, os recursos hídricos e a política da água, as questões do abastecimento de água, de saneamento básico e tratamento de resíduos e efluentes, a protecção e valorização da zona costeira, os temas da energia e alterações climáticas, a prevenção e redução dos riscos naturais, o ordenamento agrícola e florestal e da paisagem.

No Programa de Acção do PNPOT, estruturado a partir do diagnóstico e das opções do modelo territorial, estrutura-se em diversos objectivos estratégicos, objectivos específicos e medidas a implementar. Entre os seis objectivos estratégicos enunciados, nos quais se cruzam, transversalmente, temas e orientações que visam o desenvolvimento sustentável, poderá destacar-se o referido como Objectivo Estratégico 1, “Conservar e valorizar a biodiversidade, os recursos e o património natural, paisagístico e cultural, utilizar de modo sustentável os recursos energéticos e

geológicos e monitorizar, prevenir e minimizar os riscos”. Neste objectivo inserem-se 11 Objectivos Específicos, que equacionam mais pormenorizadamente estes temas, predominantemente de índole ambiental, estabelecendo as medidas prioritárias nesse âmbito.

No Objectivo Estratégico 4, “Assegurar a equidade territorial no provimento de infra-estruturas e de equipamentos colectivos e a universalidade no acesso aos serviços de interesse geral, promovendo a coesão social”, o Objectivo Específico 7 direcciona-se para o desenvolvimento dos “serviços de abastecimento público de água, e de recolha, tratamento e reutilização de águas residuais e de resíduos, estruturando a gestão na óptica da co-responsabilidade social e melhorando os níveis e a qualidade do atendimento”. Noutros objectivos estratégicos e específicos cruzam-se, também de forma explícita, os temas ambientais com as problemáticas do ordenamento territorial de uma forma tantas vezes difícil de dissociar.

Os **Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT)** têm, entre os seus objectivos, o de promover, no plano regional, a integração das políticas sectoriais e ambientais no ordenamento do território e a coordenação das diversas intervenções.

O Relatório, que constitui um dos seus elementos constituintes, inclui estudos de caracterização biofísica, a definição das unidades de paisagem e da Estrutura Regional de Protecção e Valorização Ambiental (ERPVA) e a identificação dos espaços agrícolas e florestais relevantes.

Na sua elaboração foram sempre considerados e integrados domínios de sustentabilidade ambiental, abrangendo as questões relativas aos recursos hídricos e infra-estruturas ambientais, à conservação da natureza e da biodiversidade, aos riscos naturais e tecnológicos, à paisagem, aos problemas das zonas costeiras e à avaliação ambiental. Os objectivos de qualificação ambiental integram igualmente as Normas Orientadoras dos PROT que, como é sabido, cobrem pela primeira vez todo o território nacional.

Pode assim observar-se que os PROT, contendo as orientações do PNPT para as regiões em que se inserem, integram nas suas normas e no modelo territorial que propõem, a consideração de políticas e objectivos ambientais, que são por sua vez propostas como linhas de acção a observar nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT).

O XVII Governo assumiu a importante mas complexa tarefa de reformular e modernizar o regime jurídico da **Reserva Ecológica Nacional (REN)**, melhorando a sua eficácia. Esta actividade inscreve-se numa área de estreita articulação entre as áreas do ambiente e do ordenamento do território dado que a REN constitui um importante instrumento para a integração de objectivos de protecção ambiental nos instrumentos de gestão territorial, nomeadamente no que se refere à definição de restrições ao uso do solo.

De um regime que remontava a 1990, ao qual eram reconhecidos diversos aspectos insatisfatórios e desadaptados à actual realidade, evoluiu-se através de duas etapas/momentos em que, progressivamente, se ressalvou o interesse desta importante e pioneira figura de salvaguarda de valores e recursos naturais, articulando-a quer com o novo regime dos Instrumentos de Gestão do Território, quer com a nova filosofia inerente à Lei da Água, visando a protecção e valorização dos recursos hídricos.

Numa primeira fase, através do Decreto-Lei n.º 180/2006, de 6 de Setembro, foi concretizada a primeira alteração do regime da REN, introduzindo um conjunto de usos e acções considerados insusceptíveis de afectar o equilíbrio ecológico das áreas integradas na REN, definindo as regras para a sua consideração.

Posteriormente, e com o Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, deram-se novos passos no sentido de uma maior adequação ao quadro actual da integração entre ambas estas políticas. Assim, introduziram-se importantes ajustamentos nos sistemas a integrar na REN e nos procedimentos a desenvolver para a sua adequada implementação, mantendo e reforçando a importância estratégica da REN como instrumento de protecção e salvaguarda dos recursos essenciais para a manutenção e preservação de uma estrutura biofísica indispensável ao uso sustentável do território.

Coube a este Governo preparar, aprovar e implementar a **Avaliação Ambiental Estratégica de Planos e Programas (AAE)**, que constitui um importante passo no sentido da integração das questões ambientais nos diversos instrumentos de planeamento (Decreto-Lei n.º 232/007, de 15 de Junho).

Com este diploma ficou consagrada no ordenamento jurídico nacional a necessidade de submeter a avaliação os efeitos de diversos tipos de planos e programas no ambiente, com particular destaque para os planos de âmbito territorial.

As preocupações com a gestão do litoral e das zonas costeiras dá-nos também bons exemplos da integração das preocupações ambientais com os instrumentos de gestão do território. A sensibilidade e vulnerabilidade dos sistemas costeiros, bem como a necessidade de assegurar formas integradas para a sua protecção e valorização, têm sido prioridades deste Ministério, tendo-se dado passos significativos no aprofundamento dos instrumentos e procedimentos de intervenção, assegurando condições para a sua adequada implementação.

Assim, coube a este Governo concluir a cobertura de todo o litoral com **Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC)**, com a aprovação do POOC Vilamoura/Vila Real de Santo António, tendo-se tomado medidas que asseguram a execução dos projectos prioritários com base no QREN e iniciado a revisão daqueles que estavam manifestamente desactualizados. Foi igualmente aprovado o regime dos planos de ordenamento dos estuários (POE), assegurando a continuidade no ordenamento do litoral. O **Plano de Acção para o Litoral 2007-2013** serve de base à utilização dos recursos do QREN para a implementação das acções previstas nos POOC. Num plano estratégico, foram formuladas as **Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional** e está em fase de discussão pública a **Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira**.

Ainda no que se refere à articulação entre ambiente e ordenamento, merece destaque a iniciativa **Polis Litoral – Operações de Requalificação e Valorização da Orla Costeira**, estabelecida através da RCM n.º 90/2008, de 3 de Junho, que visa o desenvolvimento de uma política integrada e coordenada que favoreça a protecção ambiental e a valorização paisagística, no quadro de um correcto ordenamento das zonas costeiras e incluindo também importantes objectivos de desenvolvimento regional. Através deste programa são identificadas tipologias territoriais que constituem espaços prioritários de intervenção, tendo em conta preocupações como a prevenção e defesa de riscos para pessoas, bens e sistemas naturais, a preservação de espaços com valores ecológicos e paisagísticos importantes, a qualificação de espaços atractivos para cidadãos e agentes económicos e a

compatibilização dos usos com os valores biofísicos em presença. Estão neste momento em execução projectos no Litoral Norte, na Ria de Aveiro e na Ria Formosa, que trarão benefícios significativos a largos trechos da costa incluindo três áreas protegidas, e está em consideração uma quarta intervenção a incidir no litoral alentejano e Costa Vicentina.

Ordenamento do Território – Desenvolvimento Regional

A RCM n.º 25/2006, de 10 de Março, que estabeleceu as orientações políticas para a elaboração do QREN, definiu como uma das prioridades estratégicas **“Assegurar a Qualificação das Cidades e do Território”**.

No âmbito desta prioridade foi assumida a aposta no reforço do sistema urbano, privilegiando-se a concretização de um modelo global de estruturação urbana do território, valorizador de interacções e complementaridades, assente em cidades qualificadas – nas suas dimensões física, económica, sócio-cultural e ambiental – e em dinâmicas sustentáveis, potenciadoras de uma cidadania plena e de proximidade e dinamizadoras das respectivas regiões e dos espaços rurais das suas áreas de influência.

É neste quadro que o Governo definiu a Política de Cidades, que se encontra consagrada no documento estratégico **“POLIS XXI”**. O reconhecimento estratégico desta política assenta no facto de o desenvolvimento do país depender, em larga medida, do modo como as cidades conseguem constituir-se em espaços activos de competitividade, cidadania e qualidade de vida. Este documento traduz a articulação de instrumentos de política que têm o seu acolhimento no QREN:

Assim, nos **Programas Operacionais Regionais** destacam-se dois vectores fundamentais: as **Parcerias para a Regeneração Urbana**, que correspondem a programas de acção orientados para a revitalização integrada de espaços inter-urbanos, tendo como suporte uma estrutura de parceria local alargada (município, serviços desconcentrados da administração central, ONG, empresas, etc.) e as **Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação**, que correspondem a redes de actores urbanos envolvidos num processo de cooperação estratégica para o reforço dos factores de competitividade, do potencial económico e da projecção internacional de uma cidade ou de redes de cidades organizadas quer numa relação de proximidade quer numa base temática.

No **Programa Operacional Temático Valorização do Território**, destacam-se as **Ações Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano e Equipamentos do Sistema Urbano Nacional**. Este instrumento visa estimular novas soluções para os problemas e as procuras urbanas e tem tradução a duas escalas distintas: ao nível intra-urbano, em projectos inovadores de qualificação urbana; ao nível da cidade-região, no desenvolvimento de respostas inovadoras que contribuam para a sua estruturação.

Com o objectivo de promover o equilíbrio entre a promoção da competitividade dos territórios e a redução das disparidades que subsistem em termos de condições de vida, num contexto de preservação da valia ambiental e das características e recursos únicos, foi criado no âmbito do QREN um instrumento de política horizontal, financiado por vários Programas Operacionais que contempla uma tipologia específica de acções denominadas **Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC)**. Trata-se de um conjunto coerente e estrategicamente justificado de iniciativas, integradas num Programa de Acção, que visam a inovação, a qualificação ou a modernização de um agregado de empresas com

uma implantação espacial de expressão nacional, regional ou local, que fomentam, de forma estruturada, a emergência de economias de aglomeração através, nomeadamente, da cooperação e do funcionamento em rede, entre as empresas e entre estas e outros actores relevantes para o desenvolvimento dos sectores a que pertencem e dos territórios em que se localizam.

Entre as várias tipologias consideradas no âmbito das Estratégias de Eficiência Colectiva, cabe aqui referir as **Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbanos (ARDU)**. Trata-se de iniciativas de base local que envolvem projectos empresariais, integrados num programa integrado de desenvolvimento urbano, prosseguindo a requalificação ou revitalização das actividades económicas de comércio e serviços situadas nas áreas abrangidas por programas integrados de reabilitação, revitalização e desenvolvimento urbanos; criação de novas actividades económicas inovadoras e criativas e realocização de actividades em zonas de acolhimento mais apropriadas.

Este instrumento integra-se na Política de Cidades definida pelo Governo e corresponde a um novo desafio que se coloca aos actores locais, e em primeira linha aos municípios, para inovarem na abordagem dos problemas de revitalização e da coesão das nossas cidades, consideradas como âncoras fundamentais do desenvolvimento do País.

Desenvolvimento Regional – Ambiente

São numerosos e diversificados os eixos e tipologias dos vários Programas Operacionais do QREN que estão directamente ao serviço de objectivos ambientais específicos. Aliás, a valorização do território constitui um dos objectivos estratégicos do QREN, sendo certo que o ambiente, nas suas múltiplas vertentes, constitui uma das dimensões fundamentais dessa valorização.

Os serviços públicos de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos, a par com a gestão activa de áreas classificadas, constituem as principais áreas de investimento no âmbito do QREN, com expressão no Programa Operacional Temático Valorização do Território e em todos os Programas Operacionais Regionais.

A concretização do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR 2007-2013), do Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II), da Estratégia Nacional para os Efluentes da Agro-Pecuária e Agro-Indústria (ENEAPAI) e do Plano Estratégico para a Resolução dos Passivos Ambientais, assenta largamente nos recursos financeiros do QREN, constituindo exemplos expressivos da importância que as políticas de desenvolvimento regional atribuem às dimensões ambientais.

Para além de todas estas áreas de actuação, eminentemente do foro ambiental, muitas das iniciativas já referidas a propósito da articulação entre ordenamento do território e desenvolvimento regional têm também uma forte e indissociável componente ambiental. É o caso, por exemplo, das intervenções no litoral como a implementação dos POOC e os projectos Polis Litoral.

Este Governo apostou num novo paradigma de desenvolvimento económico, social e territorial, prosseguindo um objectivo estratégico de afirmar o País como uma centralidade global inserida nas redes económicas, sociais e culturais. Esta abordagem atribui de forma inequívoca prioridade à integração eficaz das intervenções públicas

e privadas de investimento de base territorial, para criar condições favoráveis à emergência de economias de aglomeração, sobretudo nos territórios menos desenvolvidos, e assim sustentar a respectiva capacidade endógena de captação de investimento produtivo e de geração de riqueza.

As Estratégias de Eficiência Colectiva são o exemplo mais expressivo desta abordagem. Para além das que são relevantes para a política de cidades, já referidas, cabe aqui destacar o **Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE)** pela sua relação directa com a valorização económica de recursos ambientais.

O PROVERE é um instrumento de política dirigido, especificamente, para os espaços de baixa densidade, que vai fomentar a competitividade nestas regiões, através da dinamização de actividades de base económica (bens e serviços), inovadoras e alicerçadas na valorização de recursos endógenos, e com a preocupação de geração de efeitos de irradiação noutras actividades (efeito motor), contribuindo, deste modo, para criar condições para a fixação e renovação da população.

Nestas acções é bem evidente a relação entre desenvolvimento regional e ambiente, nomeadamente, nas iniciativas que envolvem acções nos domínios dos recursos naturais e dos recursos ambientais das áreas protegidas. A promoção de parcerias com entidades públicas e privadas, abre caminho para medidas de valorização e de gestão activa dos valores naturais em áreas classificadas, e para a valorização económica e social da biodiversidade. A existência de um número significativo de parques naturais e áreas protegidas constitui um activo ambiental importante para promover iniciativas inovadoras que contribuam para a respectiva valorização económica, multiplicando o seu potencial de atracção para fins turísticos, pedagógicos e de investigação e, simultaneamente, assegurando a preservação dos valores ambientais.

2.3. Reestruturação do Ministério e simplificação de procedimentos

Reestruturação e consolidação do MAOTDR (PRACE)

O programa do Governo consagra a modernização da Administração Pública como um dos instrumentos essenciais da estratégia de desenvolvimento do País. Com esse objectivo, o Governo aprovou o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE). Na sequência desta aprovação, o Governo definiu através da RCM n.º 39/2006, de 30 de Março, orientações, gerais e específicas, para a reestruturação dos ministérios.

Neste contexto o MAOTDR procedeu à avaliação exaustiva dos organismos da administração directa e indirecta integrados na sua esfera e à redefinição das respectivas estruturas. Pretendeu-se dar coerência e articular atribuições que se encontravam dispersas por diversos organismos, num exercício de reforma e de aprofundamento das atribuições específicas deste Ministério.

A forma como esta importante reforma institucional foi assumida no MAOTDR, visou três objectivos fundamentais:

- Melhorar a eficácia dos serviços do Ministério no desempenho das suas atribuições, aligeirando a estrutura orgânica e eliminando unidades supérfluas;
- Consolidar uma orgânica coesa e uma integração harmoniosa em torno dos objectivos do Ministério, promovendo sinergias entre unidades com proveniências distintas;
- Manter um clima de tranquilidade e um funcionamento em pleno e sem as rupturas que, por vezes, estão associadas às reestruturações orgânicas.

Na **área do Ambiente**, destaca-se em primeiro lugar as alterações nos domínios dos recursos hídricos e da conservação da natureza, que foram objecto de importantes alterações orgânicas visando uma maior eficácia dos poderes públicos. Assim, no seguimento da aprovação da Lei da Água, foram criadas e instaladas cinco Administrações de Recursos Hídricos (ARH), responsáveis pela gestão especializada desta importante componente ambiental no quadro das respectivas regiões hidrográficas. No Instituto da Conservação da Natureza procedeu-se a uma profunda reestruturação orgânica em que se destaca a criação de cinco Direcções de Gestão das Áreas Classificadas (DGAC).

Na área do Ambiente operou-se ainda a fusão do Instituto do Ambiente e do Instituto dos Resíduos para dar origem à Agência Portuguesa do Ambiente (APA), criando condições de maior eficácia na gestão das políticas de ambiente e desenvolvimento sustentável. A APA tem uma vocação eminentemente transversal e ocupa-se também de alguns aspectos específicos das políticas de ambiente como os resíduos, a qualidade do ar ou o ruído. Os dois institutos de âmbito nacional, o INAG – Instituto da Água e o ICNB – Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, configuram uma lógica de gestão especializada de duas componentes particularmente relevantes e complexas, designadamente os recursos hídricos e a conservação da natureza e biodiversidade. As cinco Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) assumem responsabilidades transversais a nível regional na generalidade das áreas ambientais, embora no que se refere à gestão dos recursos hídricos e à conservação da natureza essas responsabilidades sejam quase inteiramente exercidas por organismos especializados, designadamente as ARH, Institutos Públicos de âmbito regional, e os Departamentos de Gestão de Área Classificada, departamentos criados no seio do ICNB.

No que se refere à **área do Ordenamento do Território e das Cidades**, alargaram-se as atribuições do Instituto Nacional da Habitação (INH) que, fundido com o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) e parte da Direcção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN), passou a designar-se Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU). A Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) foi objecto de uma profunda reestruturação orgânica, destacando-se a criação do Observatório do Território e o facto da Comissão Nacional da REN ter passado a funcionar junto desta Direcção-Geral. A nível regional, as competências são exercidas pelas CCDR que viram as suas responsabilidades aumentadas especialmente no que se refere aos instrumentos de gestão territorial e à coordenação intersectorial.

Em relação à **área do Desenvolvimento Regional**, consagrou-se o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional (IFDR), que sucede à Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional, agora melhor

apetrechado para o exercício de funções de execução das políticas de desenvolvimento regional, designadamente através da coordenação financeira dos fundos estruturais comunitários e do Fundo de Coesão, bem como da coordenação, gestão e monitorização financeira do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo de Coesão. Nesta área ficou integrado também o Departamento de Prospectiva e Planeamento que se fundiu com o Gabinete de Relações Internacionais para dar origem ao Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais (DPP), que tem por missão garantir o apoio técnico à formulação de políticas, ao planeamento estratégico e operacional, bem como apoiar a concertação interministerial das políticas transversais de ambiente ao nível comunitário e internacional, dinamizar e concertar a participação activa dos vários organismos do MAOTDR nas instâncias internacionais, e fomentar e coordenar as acções de cooperação. O sector das relações internacionais, apesar de integrado no DPP, mantém a natureza de Gabinete com identidade própria dada a especificidade da sua acção, particularmente no que se refere à articulação intra e inter-ministerial e ao envolvimento em assuntos comunitários. Procedeu-se ainda à extinção dos Gabinetes de Apoio Técnico (GAT) que estavam, desde 1986, na dependência das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR). Criaram-se as condições que permitiram liquidar por completo as dívidas destes Serviços à Caixa Geral de Aposentações que vinham sendo acumuladas nas legislaturas anteriores. As CCDR, para além das competências já referidas nas áreas do ambiente e do ordenamento do território, desempenham um papel de grande relevância no apoio à gestão dos fundos comunitários a nível regional e na dinamização de processos de desenvolvimento regional, para o que igualmente relevam as suas responsabilidades acrescidas em matéria de coordenação inter-sectorial.

Todo este processo de reorganização configurou também um exercício de racionalização dos recursos humanos face às atribuições de cada serviço. Assim, verificou-se uma redução de 52 dirigentes no conjunto dos serviços do MAOTDR, passando de 497 dirigentes para 425.

O MAOTDR tem responsabilidades de coordenação global na gestão dos instrumentos financeiros comunitários com finalidades estruturais. Relewa por isso sublinhar, no **domínio da gestão dos fundos comunitários**, o exercício importante de racionalização nas estruturas de gestão que, por impulso do MAOTDR, o Governo acolheu na construção do QREN, por contraponto com o que existia no QCA III. Como é justificado no capítulo 5 sobre Desenvolvimento Regional, procedeu-se a uma redução significativa no número de Programas Operacionais no Continente, passando-se de 12 Sectoriais para três Temáticos, e reviu-se a missão do Observatório, que passou a exercer as funções de coordenação técnica global. Esta reestruturação, ditada pela orientação estratégica do QREN, permitiu acessoriamente racionalizar o funcionamento das estruturas de missão (Autoridades de Gestão e no Observatório). Obtiveram-se ganhos apreciáveis de eficiência nos secretariados técnicos das mesmas, através de economias de escala derivadas da concentração operacional e da partilha de instalações e da opção por estruturas pouco profundas e hierarquizadas. Comparativamente com as estruturas de missão do QCA III, passou a haver apenas um nível de chefia intermédia em cada uma, o número de efectivos (dirigentes e demais colaboradores) reduziu-se em 25% e o rácio de técnicos por dirigente duplicou, tendo passado de 4 para 8.

O QREN inovou no contexto da Administração Pública ao adoptar, ainda em 2007, regras de eficiência económica e ambiental para a aquisição de viaturas. Foi também inovador, à época, o princípio da remuneração por objectivos estabelecido pela primeira resolução do Conselho de Ministros sobre a estruturação do QREN, passando a existir uma avaliação do desempenho com consequências na remuneração dos colaboradores das estruturas de missão.

Simplificação de procedimentos (Simplex)

O Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa, Programa Simplex, constitui um conjunto de medidas que o XVII Governo Constitucional lançou a partir de 2006 para combater a burocracia, modernizar a administração pública e facilitar a vida dos cidadãos e das empresas através da simplificação de procedimentos administrativos.

Pretende-se dar uma resposta pronta e eficaz às necessidades dos cidadãos e das empresas e aumentar a confiança dos cidadãos nos serviços, facilitando a sua vida quotidiana no que se refere ao exercício dos seus direitos e ao cumprimento das suas obrigações. Nesse sentido, o Simplex visa permitir às empresas obter mais rapidamente licenças e autorizações e cumprir outras formalidades administrativas de que necessitam para exercer a sua actividade ou dispensá-las desses procedimentos quando se prove a sua inutilidade.

O MAOTDR é responsável por um vasto leque de actos administrativos que obrigam a uma forte interacção com os cidadãos, com as empresas e com outras entidades públicas e privadas. Assim, é natural que o Simplex assuma relevância num Ministério com estas características e tenha sido considerado uma área prioritária e transversal em que a liderança política e a pró-actividade são necessárias.

Para além de facilitar a vida aos cidadãos, sem prejuízo do rigor na afirmação da autoridade do Estado, o Simplex permite também racionalizar os serviços e melhorar a sua eficiência, promovendo uma maior partilha de meios e de informação entre os serviços públicos, tornando mais fácil o trabalho em rede.

A participação do MAOTDR no Programa Simplex tem sido norteadada por três objectivos específicos principais:

- Simplificação dos actos administrativos e desmaterialização ou eliminação de procedimentos;
- Criação de um conjunto de portais que aproximem a administração dos administrados;
- Preparação de manuais de boas práticas e de guias orientadores.

No âmbito do Programa Simplex, o MAOTDR implementou cerca de 35 medidas em áreas tão diversificadas quanto a utilização generalizada da Internet ou o recurso ao Multibanco para a realização de pagamentos.

Apresentam-se no quadro seguinte apenas algumas das medidas implementadas pelo MAOTDR no âmbito do Programa Simplex.

Ano	Descrição
2006	Harmonizaram-se, no âmbito do Sistema Nacional de Informação dos Títulos de Utilização dos Recursos Hídricos (SNITURH), minutas e procedimentos com os organismos regionais nos processos de atribuição de concessões do domínio hídrico, visando agilizar os procedimentos e reduzir os prazos de apreciação.
2006	Simplificaram-se os procedimentos de inscrição, suspensão, modificação e anulação de inscrição das Organizações Não Governamentais/Ambiente (ONGA) e equiparadas, no Registo Nacional. Simplificou-se os procedimentos de atribuição e de controlo de apoio financeiro.
2007	Simplificou-se o processo de acesso ao “Incentivo ao Arrendamento Jovem”, possibilitando em canal Web, a candidatura, a monitorização e a comunicação. Disponibilizaram-se formulários electrónicos de candidatura no sítio Internet do Instituto Nacional de Habitação. Simplificou-se a candidatura on-line e disponibilizaram-se instruções de forma a reduzir os erros de preenchimento e o tempo de resposta. Estabeleceram-se prioridades e critérios de acesso, garantindo maior transparência nos processos de selecção. Estabeleceram-se canais de comunicação via Web entre o gestor do programa e os utentes. Simplificou-se a monitorização global do programa, criando condições de disponibilização electrónica de dados e indicadores.
2007	Simplificou-se o acesso aos dados do cadastro geométrico da propriedade rústica através da sua consulta via Internet, conferindo maior eficiência e facilidade na disponibilização da informação ao cidadão e na sua actualização. Optimizou-se a consulta da situação dos processos de reclamação administrativa, via Internet.
2007	Reduziram-se os procedimentos burocráticos por via da diminuição dos documentos necessários e pela adequação do mecanismo de abate do veículo e de emissão do certificado de destruição ao estipulado na legislação comunitária e nacional sobre desmantelamento de veículos em fim de vida.
2007	Operacionalizou-se o “Sistema Nacional de Informação do Território” (SNIT), articulado no âmbito nacional, regional e local, através das seguintes acções: sistematização e disponibilização da informação de base territorial fundamental; criação de acesso, via Web (Portal OT/U), à informação sobre conteúdo e tramitação de planos de ordenamento e demais processos de ordenamento do território; estabelecimento de canais de comunicação, via Web, entre os cidadãos e a administração, nos processos de ordenamento do território.
2008	Actualizou-se o regime Prevenção e Controlo Integrado de Poluição por forma a adequar e tornar mais célere o procedimento de licença ambiental nele previsto, harmonizando-o com outros regimes jurídicos que prevêem, igualmente, procedimentos de licenciamento ou autorização de instalações, designadamente, o regime de exercício da actividade industrial (REAL), num esforço de simplificação legislativa e administrativa com vista à obtenção de ganhos de eficiência.
2008	Criou-se e desenvolveu-se uma plataforma tecnológica (balcão único) que suporta o atendimento ao cidadão e às empresas no âmbito das diversas actividades da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), e integre as diferentes vias utilizadas para pedidos de informação, designadamente telefónica (call center), mail, fax, visitas ao site e correio normal.
2008	Simplificaram-se e reduziram-se encargos administrativos e desmaterializaram-se procedimentos no âmbito da informação geográfica, através da disponibilização pela Internet de toda a informação de base geográfica produzida pelos diversos organismos que operam nesta área, e da disponibilização de informação geográfica nas escolas, em articulação com os objectivos do plano tecnológico da educação e do SNIG /Educação
2008	Simplificaram-se os procedimentos de pagamento de coimas aplicadas na sequência de processos de contra-ordenação decididos pelos serviços inspectivos do MAOTDR, possibilitando o seu pagamento por Multi-banco e <i>home banking</i> , com eliminação da emissão de guias de pagamento e de uma deslocação obrigatória às tesourarias dos serviços de finanças.
2008	Criou-se e desenvolveu-se um Sistema Integrado de Registo da Agência Portuguesa do Ambiente (APA), que integre o SIRER, o SIPO, o PRTR, entre outros, como interface único para o utilizador em matéria de ambiente, utilizando para o efeito a plataforma de Registo de Empresas do Instituto dos Registos e do Notariado.
2008	No âmbito do QREN, simplificou-se para os promotores de projectos participados por FEDER a apresentação de pedidos de reembolso de despesa às Autoridades de Gestão, com recurso à apresentação electrónica de listas identificativas das despesas realizadas

2.4. Criação ou reformulação de instrumentos financeiros

A prossecução de uma política de ambiente virada para o futuro tem nos instrumentos económicos um dos seus principais meios de actuação. A internalização de deseconomias externas por parte dos agentes económicos, melhorando a eficácia e a eficiência do seu comportamento ambiental e a parcimónia na utilização dos recursos, constituem o principal mérito, e o principal objectivo, da utilização desses instrumentos.

Em Portugal, como em todo o mundo, têm vindo a reconhecer-se as limitações das políticas meramente baseadas naquilo que se designa por “comando e controlo” e têm vindo a ser postas em evidência outras abordagens que levam à assumpção por parte dos agentes económicos de comportamentos mais adequados ambientalmente. Entre essas abordagens figura, em primeiro lugar, a utilização de instrumentos económicos.

Assim, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, em estreita articulação com outros ministérios, e em particular com o Ministério das Finanças e da Administração Pública, tem posto particular empenho na produção de legislação e na montagem de dispositivos que permitam uma utilização cada vez maior deste tipo de instrumentos.

Por um lado, foi promovida a introdução de uma componente ambiental explícita em áreas da fiscalidade especialmente relevantes, por outro lado, promoveram-se as iniciativas legislativas e as medidas orgânicas de modo a que todas as grandes componentes ambientais sejam hoje objecto de tutela por via de tributos de finalidade extra-fiscal de índole ambiental. Com o objectivo de estruturar e tornar eficaz o “músculo financeiro” das autoridades públicas em matéria de ambiente, foram criados fundos específicos onde são concentradas partes importante das receitas geradas pelos instrumentos financeiros de natureza extra-fiscal.

No que se refere à fiscalidade ambiental, devem ser referidas três iniciativas particularmente relevantes. A primeira diz respeito à reforma da tributação automóvel levada a cabo por meio da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho. Com esta lei procurou-se concretizar uma reforma global e coerente dos impostos ligados à aquisição e propriedade dos veículos automóveis. O antigo imposto era calculado exclusivamente com base na cilindrada do veículo. O novo imposto passa a ter 60% do seu montante determinado pelo nível de emissões de CO₂, o que ultrapassa desde já a meta de 50% fixada pela Comissão Europeia para 2010. Relacionada com esta reforma está a reformulação do incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida (Decreto-Lei n.º 33/2007, de 15 de Fevereiro) que passou a ser de acesso mais fácil e desburocratizado.

A segunda iniciativa tem a ver com tributação energética, especialmente os Decretos-Lei n.º 62/2006, de 21 de Março, e n.º 66/2006, de 22 de Março, e a Portaria n.º 1554-A/2007, de 7 de Dezembro. Estes diplomas concedem uma isenção fiscal para um conjunto de biocombustíveis, por regra incorporados na gasolina ou no gasóleo, e representam um passo na concretização do objectivo do Governo de alcançar uma meta de incorporação de 10% em 2010, sujeita à sustentabilidade da sua produção. A incorporação do bioetanol como substituto da gasolina é também considerada.

A terceira iniciativa consiste na introdução de uma taxa sobre as lâmpadas de baixa eficiência energética prevista, aliás, no Plano Nacional para as Alterações Climáticas e que constitui uma das fontes de alimentação do

Fundo Português de Carbono. Esta taxa é criada pelo Decreto-Lei n.º 108/2007, de 12 de Abril, e regulamentada pela Portaria n.º 54/2008, de 18 de Janeiro.

No que se refere aos tributos de finalidade extra-fiscal de índole ambiental, devem ser referidos aqueles que sofreram uma evolução particularmente significativa, designadamente o Regime Económico-Financeiro dos Recursos Hídricos, previsto na Lei da Água e criado pelo Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho, e as taxas de resíduos previstas no Regime Geral dos Resíduos (Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro) e regulamentadas pelas Portarias n.º 1407/2006, de 18 de Dezembro, e n.º 242/2008, de 18 de Março.

No que se refere a fundos, que têm por objectivo dar maior capacidade de actuação às autoridades ambientais, apoiando financeiramente medidas e acções de valorização ambiental, prioritariamente nas áreas em que foram gerados, foram criados três. O Fundo de Intervenção Ambiental concentra as receitas das contra-ordenações ambientais, tem um âmbito transversal e assume como primeiro objectivo a eliminação de passivos ambientais. O Fundo de Protecção de Recursos Hídricos baseia-se essencialmente nas taxas de recursos hídricos e destina-se a ser utilizado na protecção e gestão da água, nomeadamente no apoio financeiro a medidas de valorização dos recursos hídricos empreendidas por entidades públicas ou particulares. Finalmente o Fundo de Conservação da Natureza e da Biodiversidade tem por base as receitas previstas no Regime Jurídico da Conservação da Natureza e tem por objectivo apoiar a acção do ICNB, especialmente no que se refere à gestão das áreas protegidas.

Outra área onde se inovou em matéria de fiscalidade, nomeadamente no sentido de incentivar a mobilização de capitais privados, foi a da Reabilitação Urbana. Primeiro pela criação, na Lei do OE 2008, do Regime Extraordinário de Apoio à Reabilitação Urbana e depois, e em sua substituição, pela introdução do novo artigo 71.º no Estatuto de Benefícios Fiscais pela Lei do OE 2009.

Diminuíram-se os custos da reabilitação através da aplicação da taxa reduzida do IVA. Foram criados benefícios em sede de IMI e de IRS para os proprietários que realizem obras de reabilitação de imóveis em circunstâncias específicas, nomeadamente os localizados em áreas de reabilitação urbana, e tornou-se mais atractiva a aquisição, para habitação própria e permanente, de imóveis reabilitados localizados naquelas áreas, através da isenção de IMT na primeira transacção após as obras de reabilitação.

No que respeita à mobilização de capitais privados, tornou-se mais atractivo o investimento em reabilitação por parte dos fundos de desenvolvimento imobiliário através de benefícios em sede de IRC para os novos fundos de investimento imobiliário criados até 31 de Dezembro de 2012, cujos activos sejam constituídos em mais de 75% por imóveis sujeitos a acções de reabilitação em áreas de reabilitação urbana.

Lançaram-se os estudos para a constituição de Fundos de Desenvolvimento Urbano, em colaboração com o Banco Europeu de Investimento, prevendo-se que possam ser criados no decorrer de 2009.

3. Ambiente

3.	Ambiente	
3.1.	Introdução	47
3.2.	Recursos hídricos	51
	Lei da Água	51
	Legislação complementar à Lei da Água	52
	<i>Utilização dos Recursos Hídricos</i>	52
	<i>Associações de Utilizadores dos Recursos Hídricos</i>	53
	<i>Empreendimentos de fins múltiplos</i>	53
	<i>Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hídricos</i>	54
	<i>Delimitação Georreferenciada das Regiões Hidrográficas</i>	55
	<i>Planos de Ordenamento de Estuários</i>	55
	<i>Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas</i>	55
	<i>Regime de Protecção das Águas Subterrâneas contra a Poluição e Deterioração</i>	56
	Outras componentes da gestão dos recursos hídricos	56
	<i>Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos</i>	56
	<i>Delimitação do Domínio Público Hídrico</i>	57
	<i>Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas</i>	57
	<i>Regularização da Situação de Centros Electroprodutores</i>	57
	<i>Plano Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico</i>	58
	<i>Combate à Seca de 2005</i>	60
	<i>Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água</i>	60
	<i>Águas Balneares</i>	61
	Gestão dos recursos hídricos transfronteiriços e Convenção de Albufeira	62
	<i>Conferência das Partes</i>	62
	<i>Novo Regime de Caudais estabelecido pela Convenção de Albufeira</i>	63
	<i>Grupos de Trabalho no Âmbito da Convenção de Albufeira</i>	63
	<i>Grupo de Trabalho sobre Regime de Caudais, Secas e Situações de Emergência</i>	63
	<i>Grupo de Trabalho de Permuta de Informação</i>	64
	<i>Grupo de Trabalho sobre Segurança de Infra-estruturas Hidráulicas e Cheias</i>	64
	<i>Grupo de Trabalho da Directiva Quadro da Água</i>	64
	<i>Subcomissão de Participação Pública</i>	64
3.3.	Abastecimento de água e saneamento de águas residuais	65
	PEAASAR 2007-2013	65
	Relatório Anual do Sector de Água e Resíduos em Portugal	66
	Melhoria do controlo da qualidade de água para consumo humano	66
	Reabilitação do Sistema de Alcanena	68
	Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-industriais	68
	Gestão de efluentes suínícolas em várias bacias hidrográficas	69
	Gestão de efluentes pecuários	70

3.4. Resíduos	70
Novo regime jurídico para a gestão de resíduos	70
Fiscalização e controlo das transferências de resíduos na UE	71
Regime jurídico da deposição de resíduos em aterro	71
Regime jurídico da utilização agrícola das lamas de depuração	72
O resíduo como um valor	72
<i>Taxa de Gestão de Resíduos - um instrumento económico em prol da reciclagem</i>	72
<i>Incentivo à valorização orgânica</i>	72
<i>Credibilização do composto</i>	73
<i>Estratégia de valorização de combustíveis derivados de resíduos</i>	73
<i>Mercado Organizado dos Resíduos</i>	73
<i>Clarificação de fronteiras entre “resíduos” e “subprodutos”</i>	74
Resíduos sólidos urbanos - menos resíduos, mais valorização	74
<i>Plano de Intervenção para os Resíduos Sólidos Urbanos e Equiparados (PIRSUE)</i>	74
<i>Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II)</i>	74
<i>Plano Nacional de Prevenção de Resíduos Sólidos Urbanos</i>	75
Resíduos Industriais Perigosos	75
<i>Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER)</i>	75
<i>Co-incineração de RIP</i>	76
<i>Objectção à transferência de RIP destinados a eliminação</i>	76
Resíduos Industriais Banais	76
Resíduos hospitalares	77
Resíduos de construção e demolição	77
<i>Regime Jurídico da Gestão de Resíduos de Construção e Demolição</i>	77
<i>Promoção da incorporação de materiais reciclados em empreitadas de construção</i>	77
Fluxos especiais de resíduos – reciclagem e valorização em expansão	77
<i>Resíduos de embalagens</i>	77
<i>Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos</i>	78
<i>Óleos Minerais Usados</i>	78
<i>Pneus usados</i>	79
<i>Pilhas e acumuladores usados</i>	79
<i>Veículos em fim de vida (VfV)</i>	79
<i>Evolução dos quantitativos globais de resíduos encaminhados para reciclagem</i>	80
<i>Fluxos emergentes</i>	81
Campanha Nacional para a Prevenção de Resíduos	81
Reabilitação ambiental de sítios contaminados e passivos ambientais	81
<i>Reabilitação de áreas degradadas afectas à indústria extractiva e de sítios e solos contaminados</i>	81
<i>Descontaminação dos solos da antiga Siderurgia Nacional e da Quimiparque</i>	81

3.5.	Conservação da natureza e biodiversidade	82
	Reestruturação da autoridade nacional	82
	Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade	84
	Áreas Protegidas	85
	<i>Classificação de Áreas Protegidas de âmbito nacional</i>	85
	<i>Planos de ordenamento de áreas protegidas de âmbito nacional</i>	86
	<i>Medidas preventivas no litoral alentejano e costa vicentina</i>	87
	Outras acções de gestão de áreas protegidas	88
	<i>Prevenção de Incêndios Florestais</i>	88
	<i>Caça e Gestão Cinegética</i>	89
	Revitalização económica de áreas protegidas	89
	Rede Natura 2000	89
	<i>ZPE para aves estepárias</i>	91
	<i>ZPE de Monchique e do Caldeirão</i>	91
	<i>Plano Sectorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000)</i>	92
	<i>Mecanismos financeiros para a Rede Natura 2000</i>	92
	<i>Extensão ao meio marinho</i>	93
	Espécies Ameaçadas	93
	<i>Conservação do lince-ibérico</i>	93
	<i>Conservação dos golfinhos do Sado</i>	94
	Biodiversidade Marinha	95
	<i>Regulamentação de Áreas Marinhas Protegidas</i>	95
	<i>Rede de Áreas Marinhas Protegidas</i>	95
	<i>Colaboração com as Regiões Autónomas</i>	95
	<i>Programa M@rBIS</i>	96
	Pesca lúdica	96
	Biodiversidade e Alterações Climáticas	96
	Turismo de Natureza	97
	Comissão Nacional do Programa Man and Biosphere (MAB)	97
	Comissão de Coordenação Interministerial para a Biodiversidade (CCI)	97
	<i>Convenção de Ramsar</i>	98
3.6.	Alterações climáticas	98
	Revisão e reforço do PNAC	98
	<i>Programa nacional de Alterações Climáticas (PNAC)</i>	98
	<i>Planos de Actuação e Monitorização do PNAC</i>	99
	Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE)	99
	Programa Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão 2008-2012 (PNALE II)	100
	Autoridade Nacional Designada para os Mecanismos do Protocolo de Quioto	100
	Fundo Português de Carbono	100
	Comissão Interministerial para as Alterações Climáticas (CAC)	101

	Fórum para as Alterações Climáticas	101
	Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas	101
	Compras Públicas Ecológicas	102
	Mobilidade Sustentável	102
	Semana Europeia da Mobilidade (SEM)	102
3.7.	Prevenção e controlo de poluição	103
	Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (PCIP)	103
	Poluição Sonora/Ruído	104
	Qualidade do Ar	105
	Poluentes Atmosféricos	105
	Classificação, Embalagem e Rotulagem de Substâncias Perigosas	106
	Prevenção de Acidentes Graves com Substâncias Perigosas	106
	Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes (PRTR)	106
	Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS)	106
	Organismos Geneticamente Modificados (OGM)	107
3.8.	Avaliação Ambiental	107
	Avaliação de Impacte Ambiental	107
	<i>Revisão do Regime Jurídico de AIA</i>	107
	<i>Melhoramento de procedimentos em AIA</i>	108
	Avaliação Ambiental de Planos e Programas	109
	<i>Aprovação do regime de avaliação ambiental de planos e programas</i>	109
	<i>Aplicação do regime de avaliação ambiental de planos e programas</i>	109
	Projectos de Potencial Interesse Nacional (PIN e PIN+)	110
3.9.	Responsabilidade ambiental	111
	Responsabilidade penal	111
	Responsabilidade contra-ordenacional	112
	Responsabilidade civil	112
3.10.	Informação, participação e educação ambiental	112
	Acesso à Informação em matéria de Ambiente	113
	Guia da Agenda 21 Local	113
	Estratégia da Educação para o Desenvolvimento Sustentável	113
	Protocolo de Cooperação entre o MAOTDR e o Ministério da Educação	114
	Rede de Professores Coordenadores de Projectos de Educação Ambiental	114
	Projectos de Educação Ambiental de âmbito nacional	114
	Lançamento da Exposição temática itinerante “O Futuro do Nosso Clima”	114
	“Educação Ambiental (EDS): Balanços, oportunidades e perspectivas”	115
	Programa “Escola na Natureza”	115
	Projecto Carbon Force	115
	Manual de Boas Práticas Ambientais para Campos de Golfe	116

PRINCIPAIS REALIZAÇÕES NA ÁREA DO AMBIENTE (2005-2009)

Água

- Lei da Água, Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos, regime económico e financeiro dos recursos hídricos e legislação complementar.
- Novo Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas.
- Novo modelo de gestão dos recursos hídricos baseado nas Associações de Utilizadores e nas Administrações de Região Hidrográfica, em funcionamento desde 1 de Outubro de 2008.
- Lançamento e concretização do Plano Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidro-eléctrico (PNBEPH), com aplicação da nova legislação sobre Avaliação Ambiental Estratégica.
- Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais para 2007-2013 (PEAASAR II).
- Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-Industriais (ENEAPAI), preconizando modelos de gestão de efluentes e a programação dos investimentos necessários.
- Reformulação e relançamento das soluções integradas para o tratamento dos efluentes de suinicultura nas bacias hidrográficas do Rio Lis, do Oeste, e da Península de Setúbal.

Resíduos

- Regime Geral da Gestão de Resíduos, consagrando um novo regime administrativo e económico-financeiro da gestão dos resíduos.
- Plano de Intervenção para os Resíduos Sólidos Urbanos e Equiparados (PIRSUE), para fazer face ao risco de esgotamento dos aterros e para fomento da recolha selectiva.
- Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos para 2007-2016 (PERSU II), prevendo o reforço da capacidade instalada de valorização orgânica de resíduos sólidos urbanos.
- Licenciamento das entidades gestoras de sistemas integrados de gestão de resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos, de óleos minerais usados, e de resíduos de embalagens primárias não reutilizáveis de produtos fitofarmacêuticos.
- Sistema integrado de gestão dos Resíduos Industriais Perigosos (RIP), conjugando os Centros Integrados para a Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER) e a co-incineração da parcela remanescente em estabelecimentos licenciados.
- Regime Jurídico da Gestão de Resíduos de Construção e Demolição (RCD).

- Acção nacional de erradicação de depósitos ilegais de veículos em fim de vida (VFV), conjugada com a reforma do sistema de incentivo ao abate de VFV e com a reforma da fiscalidade automóvel.

Conservação da natureza

- Novo Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade.
- Reestruturação orgânica e saneamento financeiro do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, com novo figurino de gestão e organização territorial e temática das áreas protegidas e classificadas.
- Aprovação de todos os Planos de Ordenamento em falta de Áreas Protegidas de âmbito nacional, num total de 14, e revisão de 5 Planos de Ordenamento desactualizados.
- Aprovação do Plano Sectorial da Rede Natura 2000, estabelecendo orientações para a gestão das áreas classificadas e clarificando as respectivas actividades compatíveis.
- Alargamento da Rede Natura 2000 em 178 000 ha, através da classificação de 11 Zonas de Protecção Especial para aves (ZPE) e alargamento de outras.
- Redefinição do conceito de turismo de natureza e aprovação de novos procedimentos de licenciamento simplificado para empreendimentos turísticos, empresas de animação turística e operadores marítimo-turísticos.
- Plano de Acção para a Conservação do Lince-Ibérico, incluindo acordo com Espanha para a reprodução em cativeiro, e construção do Centro Nacional de Reprodução de lince-ibérico.

Alterações climáticas

- Revisão do Programa Nacional de Alterações Climáticas (PNAC) em 2006, seu reforço com novas metas em 2007, e desenvolvimento de um sistema de monitorização semestral.
- Programa Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão (PNALE) para 2008-2012, e concretização do funcionamento efectivo em Portugal do Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE).
- Criação e dotação do Fundo Português de Carbono, e concretização dos seus primeiros investimentos em mecanismos de flexibilidade do Protocolo de Quioto e em projectos de redução de emissões em Portugal.

Outras Áreas do Ambiente

- Estratégia de Compras Públicas Ecológicas, e critérios ambientais para produtos prioritários.
- Novo Regime Geral do Ruído, com os requisitos aplicáveis à prevenção e controlo do ruído.
- Alteração do regime jurídico de Avaliação de Impacte Ambiental, resolvendo um contencioso comunitário e reforçando a participação pública, e melhoria procedimental da AIA.
- Regime da Avaliação Ambiental de Planos e Programas (Avaliação Ambiental Estratégica).
- Reforma do regime de responsabilidade ambiental nas suas variantes penal, contra-ordenacional e civil.
- Novo regime jurídico da Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (PCIP).
- Planos de melhoria da qualidade do ar para Lisboa e Vale do Tejo e para a região Norte.
- Programa dos Tectos de Emissão Nacionais, Plano Nacional de Redução de Emissão das Grandes Instalações de Combustão, e regulamentação da poluição atmosférica por fontes fixas.
- Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS).
- Aprovação do Regulamento do Fundo de Intervenção Ambiental (FIA).

3.1. Introdução

O mandato do xvii Governo coincidiu com uma fase peculiar do estado ambiental do mundo, marcada pelo avolumar e percepção crescente das alterações globais, mormente as alterações climáticas. A evidência de uma crise climática de origem humana tem crescido, a par com o acentuar de outras crises ambientais magnas, como a da perda global de biodiversidade. O significado último destas crises é cada vez mais inequívoco: o mundo defronta-se com evidências de insustentabilidade do padrão de desenvolvimento das sociedades mais avançadas, uma insustentabilidade que se manifesta pela degradação da atmosfera, do clima, do ambiente em geral. Mais recentemente emergiu a vasta e insidiosa crise financeira e económica global, de escala inédita, e susceptível de fazer esmorecer em muitas mentes a atenção à crise ambiental – erroneamente, diga-se, porque ambas as crises emanam de males comuns (desde logo falta de regulamentação), e porque ambas se podem e devem combater em reforço e sinergia.

Bem antes da recente crise económica global, o xvii Governo iniciou o seu mandato sob um cenário nacional de descontrolo das contas públicas e de marcadas dificuldades na economia nacional. Mais uma vez, esse não seria decerto o contexto político mais favorável para a prioridade devida à política de ambiente. Reconhecidamente, ainda predomina em muitos espíritos uma visão dicotómica entre economia e ambiente, como se cada elemento do par só pudesse progredir quando o outro se retraísse. É uma visão obsoleta e arcaica, que tende a ser substituída pela que diz e demonstra que quando o ambiente dá um passo em frente, a economia vem atrás e também o dá. As restrições e considerações ambientais podem decerto implicar constrangimentos e dificuldades para as actividades económicas, mas depressa tais constrangimentos se convertem em oportunidades de eficiência, de inovação, de ganhos de produtividade, de competição, de emprego e de novas actividades ou reforma das anteriores.

É precisamente esta a visão que presidiu desde a primeira hora à condução da política ambiental prosseguida entre 2005 e 2009. O Programa do XVII Governo já o indiciava, ao propor-se “colocar o ambiente no centro da estratégia para o desenvolvimento do país”. E foi isso que fizemos desde a primeira hora no MAOTDR, independentemente do contexto económico e social potencial adverso. O balanço destes quatro anos de mandato revela inequivocamente o que será porventura a mais vasta reforma e reforço da política de ambiente em todas as suas frentes sem excepção: dos recursos hídricos aos resíduos, das alterações climáticas à conservação da natureza, da avaliação ao licenciamento ambiental, do controlo da poluição à responsabilidade ambiental. Foi o que classificamos de *revolução tranquila*, que trouxe definitivamente uma maturidade institucional, procedimental e legislativa à política nacional de ambiente.

A acção governativa deu desde o início uma marcada atenção a dois pilares essenciais do ambiente, como o são a água e os resíduos. A política de recursos hídricos foi marcada pela aprovação precoce da Lei da Água, pondo cobro a um penoso atraso na transposição da Directiva-Quadro da água. A Lei da Água, impulsionada pelo Governo e aprovada por larga maioria na Assembleia da República, não só pôs cobro à situação de incumprimento comunitário, como veio verdadeiramente revolucionar, consolidar e clarificar todo o figurino legal relativo à protecção e gestão sustentável dos recursos hídricos. Emanando da Lei da Água, o país passou a estar dotado de Administrações de Região Hidrográfica, gerindo os recursos hídricos por bacia, como é adequado para a sua gestão sustentável. Ao mesmo tempo reformou-se o regime de titularidade dos recursos hídricos, pondo termo a um regime jurídico confuso, desactualizado e obsoleto, e criando condições para a correcta gestão do domínio público hídrico. Também determinante e reformador, o novo regime económico e financeiro dos recursos hídricos veio consubstanciar a aplicação de um importante instrumento económico à gestão desses recursos, introduzindo um factor indutor de uso eficiente e de sustentabilidade. Igualmente determinante foi a acção e planeamento em matéria de abastecimento e saneamento, consubstanciada através do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR 2007-2013), documento fundamental para o pleno aproveitamento do actual ciclo de fundos comunitários, alavancando modelos de gestão e de financiamento para a articulação dos sistemas de águas em “alta” e em “baixa” e plena cobertura do país quanto a estes serviços básicos e essenciais.

A política de resíduos assentou no paradigma da promoção do resíduo como fonte de valor, de materiais e de energia. A sua condução partiu do pressuposto de que a sustentabilidade se promove pela maximização da retenção dos recursos naturais em uso na economia humana, e seu adequado tratamento e valorização antes de serem devolvidos ao ambiente. Na área fundamental dos resíduos sólidos urbanos (RSU), houve antes de mais que acudir com um Plano de Intervenção para fazer frente a riscos de ruptura ou esgotamento nalguns sistemas de gestão de RSU. Seguiu-se a elaboração e aprovação do Plano Estratégico para Resíduos Sólidos Urbanos 2007-2016 (PERSU II), definindo prioridades, acções, metas e regras orientadoras para os sistemas de gestão, e enquadrando os investimentos a financiar pelo QREN. O PERSU II estabelece a promoção da diversificação de soluções técnicas e infra-estruturas de tratamento de RSU, através da adopção de unidades de valorização orgânica e de tratamento mecânico e biológico, para desvio de matéria orgânica de aterro, fomento da reciclagem, aproveitamento de biogás e produção de composto. O PERSU II introduz ainda uma aposta fundamental no potencial de certas fracções dos RSU como combustíveis derivados de resíduos (CDR), com vantagens ambientais e energéticas na substituição de combustíveis fósseis. Aliás,

sendo também elevado o potencial dos resíduos industriais banais como fonte de CDR, faz todo o sentido a adopção de uma estratégia de promoção deste verdadeiro ‘recurso endógeno’ que são os resíduos.

Mas o sucesso mais emblemático no domínio dos resíduos terá sido porventura ter-se dotado o país, ao fim de tantos anos de tentativas frustradas, de um verdadeiro sistema integrado, completo e auto-suficiente, para tratamento dos resíduos industriais perigosos (RIP). Depois de tantos anos de polémica estéril em torno da opção pela co-incineração, esta veio afinal revelar-se, pela sua simples prática e concretização, como uma solução eficiente e segura para uma parte dos RIP, em complemento das soluções de valorização e eliminação concretizadas nos Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER) para outra parte dos RIP. Portugal atingiu assim, finalmente, uma muito ambicionada fase de maturidade na sua capacidade de tratamento de resíduos industriais.

Reforma, consolidação e maturidade, são de facto três palavras que caracterizam o rumo prosseguido pela política de resíduos nestes anos de governação. Todo o figurino da gestão de resíduos foi efectivamente reformado pelo novo regime jurídico aprovado logo em 2006, revolucionando o sector quanto a normas e procedimentos mais simples e eficazes para registo, transporte, armazenamento e tratamento de resíduos. Este regime jurídico inovou ainda no enquadramento do Mercado Organizado de Resíduos, como plataforma para facilitar as transacções de resíduos como matérias-primas, e na introdução de um instrumento económico, a taxa de gestão de resíduos, ao serviço da hierarquia da gestão de resíduos. Finalmente, o estabelecimento e consolidação de diversos fluxos de resíduos, desde os resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos aos óleos minerais usados, dos veículos em fim de vida às embalagens, das pilhas e acumuladores aos resíduos de construção e demolição, vieram consolidar a organização social e económica do país neste pilar da política de ambiente, que é o sector dos resíduos.

O combate às alterações climáticas tem-se vindo a revelar, em todo o mundo, como um domínio de acção cada vez mais transversal, emanando da política de ambiente, mas influenciando praticamente todas as demais políticas. A percepção pública crescente e consolidada de que as alterações climáticas são reais, têm causa humana, e que têm evoluído mais depressa que o esperado, trouxe o tema para a ribalta da política global, europeia e nacional. O XVII Governo empenhou-se em concretizar os instrumentos de política para as alterações climáticas, que estavam essencialmente numa fase embrionária ou ainda distante da prática. O cumprimento das metas nacionais de redução de emissões de gases com efeito de estufa, definidas no contexto dos compromissos do Protocolo de Quioto, passou a assentar decisivamente em três peças fundamentais: o Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC), o Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão (PNALE), e o Fundo Português de Carbono (FPC). O PNAC foi revisto e reforçado, por forma a reduzir o défice de redução de emissões pré-existente, e foi dotado de um sistema de monitorização semestral, associado ao dever sectorial de suprir desvios através de reforço de medidas e planos de contingência. Foi elaborado e aprovado o PNALE para o período de cumprimento de Quioto (2008-2012), impondo reduções de emissões ao sector industrial e electroprodutor. E foi criado o FPC, devidamente dotado de uma previsão de verbas susceptível de, por investimento nos mecanismos de flexibilidade de Quioto, contribuir para o “acerto de contas” das emissões nacionais. Mau grado dificuldades na concretização plena do PNAC, é um facto insofismável que as metas nacionais impostas pelo Protocolo de Quioto se converteram num verdadeiro motor para a necessária tendência de ‘descarbonização’ da sociedade portuguesa, associada intimamente à tendência para maior

sustentabilidade e menos dependência de combustíveis fósseis. Veja-se como Portugal se tornou um actor significativo e reconhecido na adopção de energias renováveis, por impulso da política de alterações climáticas, ou note-se como o país surge sistematicamente bem cotado, de entre os países desenvolvidos, em termos das suas políticas públicas de redução de emissões de gases com efeito de estufa. No contexto internacional, não pode deixar de se registar o papel preponderante que coube a Portugal na Cimeira de Bali da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, em Dezembro de 2007. No exercício da presidência portuguesa da União Europeia, Portugal teve reconhecidamente um papel liderante e determinante na condução das negociações, que desembocaram na adopção do *“Roteiro de Bali”*, estabelecendo as bases do futuro acordo a alcançar em 2009 para o período pós-Quito. Em suma, entre 2005 e 2009 as alterações climáticas consolidaram-se como um tema determinante da política nacional de ambiente, com implicações e repercussões duradouras, abrangentes e multi-sectoriais.

A perda de biodiversidade afigura-se como um dos problemas ambientais globais mais marcantes, determinantes e irreversíveis com que a humanidade se confronta. Esta percepção, junto com a consciência do carácter potencialmente estratégico do tema para Portugal, quer no contexto comunitário quer das suas relações privilegiadas com os países lusófonos, determinou uma prioridade muito própria da acção governativa em matéria de conservação da natureza. A primeira tarefa prendeu-se com a necessidade de dignificar e reestruturar a respectiva autoridade nacional, como determinado pelo Programa do Governo. O refundado Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB), dotado de uma nova estrutura e figurino de gestão das áreas protegidas, está hoje a trilhar um percurso paulatino de consolidação e requalificação, que muito apraz registar. O ICNB iniciou 2009 com uma situação, inédita em muitos anos, de resolução de um passivo acumulado de dívidas, de retoma da reclassificação e progressão na carreira dos seus funcionários, e de um financiamento estável do seu funcionamento. A sua nova organização em cinco Departamentos de Gestão de Áreas Classificadas, veio possibilitar um novo quadro promissor de racionalidade e partilha de meios na gestão de áreas protegidas. A consolidação da reestruturação do ICNB é uma tarefa ainda em curso, mas é já um marco incontornável e antes inédito na política de conservação da natureza.

Ao mesmo tempo, o XVII Governo conseguiu concretizar um objectivo perseguido por vários governos anteriores, mas nunca antes alcançado, que era o de dotar todas as áreas protegidas de âmbito nacional do respectivo plano de ordenamento. Foram catorze destes planos especiais de ordenamento do território elaborados e aprovados em quatro anos, viabilizando ao mesmo tempo uma nova fase do figurino de gestão das áreas protegidas. Outro marco notável, em resultado directo do Programa de Governo, foi a aprovação de um regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, que veio reformar e inovar profundamente as orientações estratégicas e os instrumentos próprios da política de conservação. Quanto à Rede Natura 2000, o mandato permitiu alcançar um marco tão notável quanto a aprovação do respectivo Plano Sectorial, cuja elaboração se arrastava há muitos anos e que é determinante para as orientações de gestão dos habitats e espécies classificados. Foi também a primeira vez, desde a constituição da Rede Natura 2000 em Portugal, que esta se viu alargada, e significativamente, pela delimitação de novas Zonas de Protecção Especial e ampliação de outras. Portugal passou ainda a estar dotado do primeiro plano de acção para uma espécie protegida, no caso o lince-ibérico, emblemático enquanto o mais ameaçado felino do mundo. O património geológico e paleontológico, por seu

turno, obteve uma atenção muito própria, configurada na classificação do monumento natural do Cabo Mondego, reclamada há muito, e na consagração das figuras de geossítios e geoparques na legislação.

O MAOTDR é um ministério ao serviço do bem público, e dos valores intangíveis do ambiente, do desenvolvimento sustentável, da saúde pública. Os serviços que providencia à sociedade quanto ao controlo da poluição, à qualidade do ar e da água, à prevenção do ruído, à avaliação ambiental, ou à informação, educação e participação do público, desempenham um papel fundamental para a salvaguarda de bens comuns difusos. É na plena percepção de que o “Ambiente” tem “clientes”, na forma das empresas, entidades e cidadãos que recorrem aos serviços do Ministério, que centrámos muito do esforço de simplificação, melhoria, racionalização e requalificação da política de ambiente. Esperamos que o mandato do xvii Governo fique registado e lembrado como aquele em que se levou mais longe a reforma e reforço desta área nobre, tão determinante para o futuro dos povos e das sociedades.

3.2. Recursos hídricos

O Programa do xvii Governo constitucional define os seguintes objectivos principais para a política da água:

“O Governo porá fim à actual situação de incumprimento da Directiva-Quadro da Água, promovendo a aprovação de uma nova Lei da Água que consagre o princípio da gestão por bacia hidrográfica, no âmbito de uma reforma do sistema institucional de gestão e do regime de utilização dos recursos hídricos. Por outro lado, será retomada a aplicação do Plano Nacional da Água e dos Planos de Bacia Hidrográfica e relançada a cooperação luso-espanhola para a gestão dos cursos de água transfronteiriços. Será dado, também, um novo impulso à aprovação dos planos de ordenamento das albufeiras de águas públicas”.

Estes objectivos foram não apenas alcançados, mas mesmo largamente excedidos. Com efeito, esta é uma área em que o Governo introduziu mudanças profundas que não derivam apenas da necessidade de transpor a Directiva-Quadro da Água, mas antes de uma visão global e integrada que permitiu trazer para a modernidade os princípios e as práticas de gestão de um recurso que assume uma importância muito particular no nosso País.

Apresentam-se a seguir alguns dos temas mais relevantes e os principais resultados obtidos.

Lei da Água

No início da legislatura, o país estava em situação de claro incumprimento da Directiva Quadro da Água (Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água), pelo que se impôs como prioridade proceder à sua transposição, que deveria ter sido concluída até Dezembro de 2003. Nesse sentido foi proposta pelo Governo e aprovada pela Assembleia da República, com larguíssima maioria (superior a 90%), a Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro), que veio estabelecer as bases para a gestão sustentável das águas em Portugal e o respectivo quadro institucional.

A transposição da Directiva foi completada com a publicação do Decreto-Lei n.º 77/2006 de 30 de Março. Este diploma estabelece um conjunto de normas de natureza essencialmente técnica visando realizar a caracterização das águas das regiões hidrográficas, fixar as características do estado de qualidade das águas e potencial ecológico a atingir, definir as especificações técnicas e os métodos normalizados de análise e de controlo a utilizar nos programas de monitorização e identificar as medidas a incluir nos programas de medidas, as listas dos principais poluentes e substâncias prioritárias e os valores limite de emissão e normas de qualidade ambiental.

A Lei da Água estabelece o enquadramento para gestão das águas superficiais, designadamente as águas interiores, de transição e costeiras, e das águas subterrâneas, de forma a, entre outros objectivos, evitar a continuação da degradação e melhorar o estado dos ecossistemas aquáticos, bem como dos ecossistemas terrestres e das zonas húmidas deles dependentes, e assegurar o fornecimento em quantidade suficiente de água de origem superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água.

A Lei da Água consagrou um novo modelo institucional para a gestão dos recursos hídricos, consubstanciado no fortalecimento do papel do Instituto da Água (INAG) como Autoridade Nacional da Água e na criação de cinco Administrações de Região Hidrográfica (ARH). Um dos aspectos relevantes e inovadores deste novo quadro institucional consiste no reconhecimento da importância da desconcentração de poderes, estando previsto que, através da celebração de protocolos ou de contratos de parceria, podem ser delegadas total ou parcialmente, pelas Administrações de Região Hidrográfica, diversas competências nas autarquias locais, nas associações de utilizadores, em concessionários de utilização de recursos hídricos e no Instituto para a Conservação da Natureza e Biodiversidade.

As cinco ARH desempenham um papel central na gestão das águas, nomeadamente no que se refere ao planeamento, licenciamento e fiscalização, competindo-lhes, nomeadamente decidir sobre a emissão e emitir os títulos de utilização dos recursos hídricos e fiscalizar essa utilização e aplicar o regime económico e financeiro nas bacias hidrográficas da área de jurisdição. As ARH estão em pleno funcionamento desde 1 de Outubro de 2008.

Os Conselhos de Região Hidrográfica (CRH) são os órgãos consultivos das ARH, onde estão representados outros organismos da Administração Pública directamente interessados na gestão da água, e as entidades representativas dos principais utilizadores da água na bacia hidrográfica respectiva, bem como as organizações técnicas, científicas e não governamentais representativas dos usos da água na bacia hidrográfica. Todos os CRH estão constituídos e em funcionamento.

Legislação complementar à Lei da Água

Utilização dos Recursos Hídricos

Ao abrigo do princípio da precaução e da prevenção, as actividades que tenham um impacto significativo no estado das águas só podem ser desenvolvidas desde que ao abrigo de um título de utilização.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, que estabelece o regime da utilização dos recursos hídricos, regulamentando a Lei da Água, o direito de utilização privativa de domínio público só pode ser

atribuída por licença ou por concessão, qualquer que seja a natureza e a forma jurídica do seu titular, não podendo ser adquirido por usucapião ou por qualquer outro título.

Estão sujeitas a concessão, entre outras, as captações de água para abastecimento público, para rega de áreas superiores a 50 hectares e para produção de energia, bem como a implantação de infra-estruturas hidráulicas que se destinem a esses fins. Estão sujeitas a licença prévia, entre outras, a rejeição de águas residuais e a imersão de resíduos, a implantação de infra-estruturas hidráulicas e a instalação de infra-estruturas e equipamentos flutuantes.

Quando estejam em causa recursos hídricos particulares, estão sujeitas a simples autorização prévia utilizações como construções, implantação de infra-estruturas hidráulicas, captação de águas, rejeição de águas residuais, imersão de resíduos, aterros e escavações. A autorização pode ser substituída por comunicação prévia de início de utilização em casos previstos no plano de gestão de bacia. A captação de águas cujos meios de extracção não excedam os 5 cv, carece apenas de comunicação prévia.

Associações de Utilizadores dos Recursos Hídricos

A totalidade ou parte dos utilizadores do domínio público hídrico pode constituir-se em Associação de Utilizadores com o objectivo de gerir em comum as licenças ou concessões de uma ou mais utilizações afins do domínio público hídrico. As associações são pessoas colectivas de direito privado cujo modo de criação, reconhecimento, estatutos e regras de funcionamento são objecto de normas constantes do Decreto-Lei n.º 348/2007, de 19 de Outubro.

As Administrações de Recursos Hídricos podem atribuir a Associações de Utilizadores parte dos valores provenientes da taxa dos recursos hídricos através da celebração de Contratos Programa, como forma de incentivar a sua constituição e promover a sua participação na gestão dos recursos hídricos. As ARH podem delegar nas Associações de Utilizadores competências de gestão da totalidade ou parte das águas abrangidas pelos títulos de utilização geridos pela Associação.

Sempre que for reconhecido pelo Governo como vantajoso para uma mais racional gestão das águas, podem ser concedidos direitos de preferência às Associações de Utilizadores já constituídas na atribuição de novas licenças e concessões. Pode também ser concedida pelo Estado à Associação de Utilizadores a exploração total ou parcial de empreendimentos de fins múltiplos.

Empreendimentos de fins múltiplos

As infra-estruturas hidráulicas públicas, concebidas e geridas para realizar mais do que uma utilização principal, são consideradas como empreendimentos de fins múltiplos. Podem ainda ser equiparados a empreendimentos de fins múltiplos, os empreendimentos que, embora originariamente constituídos para realizar apenas uma utilização principal, dispõem ou passaram a dispor de condições para, no decurso da sua exploração, realizarem outras utilizações principais.

Existe um elevado número de infra-estruturas que correspondem a este modelo, cuja gestão sempre se revelou complexa pela inexistência de regras estabelecidas que orientassem o relacionamento entre os vários utilizadores. A publicação do Decreto-Lei n.º 311/2007, de 17 de Setembro, veio colmatar essa lacuna.

A gestão do empreendimento de fins múltiplos compreende a administração das infra-estruturas hidráulicas e de outros bens e meios que constituam partes comuns às várias utilizações dos recursos hídricos, não se substituindo, no mais, aos direitos e obrigações dos utilizadores individuais nem às actividades económicas por estes desenvolvidas. A gestão de cada empreendimento de fins múltiplos é atribuída a uma única pessoa colectiva, de direito público ou privado.

Regime Económico e Financeiro dos Recursos Hídricos

Entre os princípios que norteiam a gestão dos recursos hídricos nacionais contam-se o *princípio do valor social da água*, pelo qual se reconhece que ela constitui um bem de consumo ao qual todos devem ter acesso para satisfação das suas necessidades elementares, o *princípio da dimensão ambiental da água*, pelo qual se reconhece que esta constitui um activo ambiental que exige a protecção capaz de lhe garantir um aproveitamento sustentável, e o *princípio do valor económico da água*, pelo qual se reconhece que a água, constituindo um recurso escasso, deve ter uma utilização eficiente, confrontando-se o utilizador da água com os custos e benefícios que lhe são inerentes.

A Lei da Água, recomenda o emprego de instrumentos económicos e financeiros na racionalização do aproveitamento dos recursos hídricos, o que veio a ser consubstanciado no Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho. O aproveitamento de águas e a ocupação do domínio público hídrico, a descarga de efluentes, a extracção de inertes ou a utilização de águas cujo planeamento e monitorização são assegurados pelo Estado, são actividades às quais estão associados custos públicos e benefícios particulares muito significativos, e que mais significativos se vão tornando à medida que se agrava a escassez dos recursos hídricos e se intensifica a actividade de planeamento, gestão e protecção destes recursos a que as autoridades públicas estão obrigadas.

No ordenamento jurídico português já existiam muitas taxas associadas à utilização do domínio público hídrico, mas essas taxas careciam de coerência global e não estavam, em muitos casos, compaginadas com as exigências da Directiva-Quadro da Água.

O Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho, sistematiza e reformula a Taxa de Recursos Hídricos e disciplina outros dois instrumentos de grande importância na gestão sustentável da água, as tarifas dos serviços públicos de águas e os contratos-programa relativos a actividades de gestão dos recursos hídricos.

Quanto ao tarifário dos serviços públicos de águas, fixa-se um conjunto de regras que acautelam a recuperação, em prazo razoável, dos investimentos feitos na instalação, expansão, modernização e substituição das infra-estruturas e equipamentos necessários à prestação dos serviços, que promovam um emprego eficiente dessas estruturas e equipamentos na gestão dos recursos hídricos que asseguram e que garantam o equilíbrio económico e financeiro das entidades que levam a cabo estes serviços públicos em proveito da comunidade.

Quanto aos contratos-programa relativos a actividades de gestão de recursos hídricos, pretende-se com eles aprofundar a actividade de administração por acordo, concertando os interesses privados com o interesse público, e o esforço da administração central com o esforço das autarquias locais, através do apoio a investimentos e acções que melhorem a sustentabilidade da gestão da água.

Delimitação Georreferenciada das Regiões Hidrográficas

De acordo com a Lei da Água, a região hidrográfica é considerada a unidade principal de planeamento e gestão das águas, tendo por base a bacia hidrográfica, entendimento motivado pela especificidade portuguesa de país de jusante de cinco das maiores bacias hidrográficas da Península Ibérica em cujos espaços se localiza a maioria do território nacional.

Tendo presente as bacias hidrográficas, os sistemas aquíferos nacionais, as bacias compartilhadas com Espanha, bem como as características próprias das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, a Lei da Água procedeu à criação de 10 regiões hidrográficas, cuja delimitação georreferenciada foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 347/2007, de 19 de Outubro.

Planos de Ordenamento de Estuários

A Lei da Água instituiu os planos de ordenamento dos estuários como planos especiais de ordenamento do território, a par dos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas, dos planos de ordenamento da orla costeira e dos planos de ordenamento de áreas protegidas.

O Decreto-Lei n.º 129/2008, de 21 de Julho, que veio regulamentar esta nova figura de planeamento, define que os planos de ordenamento dos estuários visam a protecção das suas águas, leitos e margens e dos ecossistemas que os habitam, na perspectiva da sua gestão integrada, assim como a valorização ambiental, social, económica e cultural da orla estuarina.

A elaboração destes planos compete às Administrações de Região Hidrográfica e a sua elaboração deverá ter início durante o ano de 2009. Põe-se assim cobro a uma situação indesejável de descontinuidade no ordenamento do litoral, dado que os Planos de Ordenamento da Orla Costeira eram interrompidos junto aos estuários quando, em muitos casos, as margens destes estão sujeitas a pressões de utilização ainda maiores do que as que ocorrem na orla costeira.

Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas

Foi aprovado o novo regime de protecção das albufeiras de águas públicas de serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas, procedendo-se à regulamentação da Lei da Água no que respeita às normas aplicáveis às lagoas ou lagos de águas públicas e respectivos planos de ordenamento.

Este novo regime visa a protecção dos recursos hídricos em causa, bem como da zona terrestre de protecção associada, regulando quer as situações em que a protecção das albufeiras, lagoas ou lagos é assegurada por planos especiais de ordenamento do território, quer as situações em que tais planos são inexistentes.

No que respeita às lagoas ou lagos de águas públicas, na ausência de plano especial de ordenamento do território que regule a sua utilização, o regime que se aplica é o previsto para as albufeiras de águas públicas de serviço público com algumas especificidades.

São, ainda, definidos, em relação aos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas – quer estes tenham por um objecto uma albufeira de águas públicas de serviço público ou uma lagoa ou lago de águas públicas

– o seu âmbito de intervenção, o seu objecto e os seus objectivos específicos, bem como as regras técnicas a observar na sua elaboração.

Este regime contribui, também, para o cumprimento do disposto na Directiva Quadro da Água quanto à necessidade de os Estados-Membros melhorarem todas as suas massas de água, nomeadamente as albufeiras, lagoas e lagos, tendo em vista alcançar um bom estado das águas, o mais tardar até Dezembro de 2015.

Regime de Protecção das Águas Subterrâneas contra a Poluição e Deterioração

A água subterrânea é um recurso natural valioso que, enquanto tal, deve ser protegido da deterioração e poluição química. Essa protecção é particularmente importante no que respeita a ecossistemas dependentes da água subterrânea e à utilização desta para o abastecimento humano.

Devem, assim, ser adoptadas medidas de prevenção e controlo da poluição da água subterrânea, incluindo critérios para a avaliação do seu bom estado químico para a identificação de tendências significativas e persistentes para o aumento da concentração de poluentes, bem como para a definição de pontos de partida para a inversão dessas tendências.

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 208/2008, de 28 de Outubro, foi aprovado o regime de protecção das águas subterrâneas contra a poluição e deterioração, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2006/118/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de Dezembro, relativa a protecção da água contra a poluição e deterioração, e regulamentando o artigo 47.º da Lei da Água, no respeitante à avaliação do estado químico da água subterrânea.

Outras componentes da gestão dos recursos hídricos

Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos

Complementarmente à Lei da Água, foi necessário proceder a uma sistematização e unificação das normas relativas à titularidade dos recursos hídricos, dispersas por diplomas diversos em alguns casos contraditórios. Em causa estavam as águas públicas, qualquer que fosse a sua natureza e os respectivos leitos, margens e terrenos confinantes.

Tratou-se de um exercício de harmonização legislativa, permitindo a compatibilização de legislação com profundas raízes no ordenamento jurídico português com legislação recente, nomeadamente de origem comunitária, não se introduzindo modificações profundas no regime em vigor. Assim, a Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos (Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro) foi aprovada também por larga maioria na Assembleia da República e entrou em vigor na mesma data da Lei da Água (30 de Dezembro de 2005).

Delimitação do Domínio Público Hídrico

A delimitação do domínio público hídrico é o procedimento administrativo pelo qual é fixada a linha que define a estrema dos leitos e margens do domínio público hídrico confinantes com terrenos de outra natureza.

A abertura de um procedimento de delimitação apenas ocorre quando haja dúvidas fundadas na aplicação dos critérios legais à definição no terreno dos limites do domínio público hídrico, devendo ser tidos ainda em consideração os recursos disponíveis e o interesse público da delimitação.

A delimitação do domínio público hídrico encontrava-se regulada nos artigos 10.º a 11.º do Decreto-Lei n.º 468/71, de 5 de Novembro, tendo sido reformulados alguns aspectos do seu regime jurídico através do artigo 17.º da Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos (Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro) atribuindo ao MAOTDR a iniciativa de promover a constituição de comissões de delimitação.

Assim, e face à necessidade de desenvolver e regulamentar o referido artigo 17.º da Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos, foi publicado o Decreto-Lei n.º 353/2007, de 26 de Outubro, o qual estabelece o regime a que fica sujeito o procedimento de delimitação do domínio público hídrico.

Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas

Nos quatro anos de vigência do XVII Governo constitucional foram aprovados 17 novos planos de ordenamento de albufeiras, concluída a elaboração de quatro e determinada a elaboração de dois e a revisão de outros dois, num total de 25 albufeiras de águas públicas tal como se demonstra de forma mais detalhada no capítulo 4 dedicado ao ordenamento do território.

Regularização da Situação de Centros Electroprodutores

As barragens construídas ao longo do século XX para a produção de energia hidro-eléctrica, muitas delas objecto de concessão por parte do Estado, foram integradas na EDP durante o processo de constituição e nacionalização da empresa, o que levou a uma situação algo indefinida relativamente ao seu estatuto jurídico que prevaleceu durante várias décadas. Com a privatização da EDP, esta situação tornou-se inconveniente e lesiva do interesse público.

Assim, aquando da regulamentação da Lei da Água, tornou-se evidente existirem diversas infra-estruturas hidráulicas, algumas de fins múltiplos, criadas ao abrigo de variados regimes jurídicos, mas que não dispunham de um título de utilização conforme as exigências da nova legislação, que nestes casos seria a concessão. O Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, que estabelece o regime da utilização dos recursos hídricos, definiu desde logo os procedimentos a adoptar, com vista à regularização das situações identificadas, a ocorrer no prazo máximo de dois anos.

No quadro seguinte constam os 27 aproveitamentos hidroeléctricos ou de fins múltiplos em causa bem como o prazo para cada uma das concessões, estabelecido tendo em conta o termo da vida útil da construção civil de cada um dos centros electroprodutores.

Centro Electroprodutor	Data Limite da Concessão	Centro Electroprodutor	Data Limite da Concessão
Alto Lindoso	2052	Tabuaço	2042
Touvedo	2052	Régua	2052
Alto Rabagão	2042	Carrapatelo	2052
Vila Nova-Venda Nova	2032	Torrão	2052
Venda Nova II (1)	2032	Crestuma-Lever	2052
Vila Nova-Paradela	2032	Caldeirão	2053
Salamonde	2032	Agueira	2052
Vilarinho das Furnas	2052	Raiva	2052
Caniçada	2032	Cabril	2022
Miranda	2042	Bouça	2032
Picote	2042	Castelo do Bode	2032
Bemposta	2042	Fratel	2052
Pocinho	2052	Pracana	2052
Valeira	2052		

O processo de regularização ficou concluído a 8 de Março de 2008, com a assinatura das concessões, e constituiu uma das primeiras aplicações do novo regime criado pela Lei da Água para a exploração de aproveitamentos hidráulicos.

Plano Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico

O “Plano Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico (PNBEPH)”, tem como objectivo identificar e definir prioridades para os investimentos a realizar em grandes aproveitamentos hidroeléctricos no horizonte 2007-2020. Estes novos aproveitamentos deverão garantir uma potência instalada adicional de cerca de 1 100 MW contribuindo para que a potência instalada no País chegue aos 7 000 MW.

Os aproveitamentos seleccionados correspondem a aproveitamentos de grande interesse do ponto de vista da capacidade própria de produção de energia, da optimização dos recursos da bacia hidrográfica em que se inserem, do potencial para satisfação de outros usos e que apresentam condições de ordem técnica, económica, social e ambiental para poderem vir a ser implementados a curto ou médio prazo.

Os estudos realizados partiram da análise de um conjunto de 25 aproveitamentos hidroeléctricos com potência superior a 30 MW previamente inventariados, tendo sido aplicada a metodologia da Avaliação Ambiental Estratégica, criada pelo Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, que transpõe a Directiva 2001/42/CE, de 27 de Junho, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente, e a Directiva 2003/35/CE, de 26 de Maio, relativa à participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente.

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) de planos e programas é um instrumento de avaliação de impactes a nível estratégico que tem como objectivo principal incorporar uma série de valores ambientais no procedimento de tomada de decisão sobre planos e programas, durante a sua elaboração e antes da sua aprovação. Assegura uma visão estratégica e uma perspectiva alargada em relação às questões ambientais através da integração global das considerações biofísicas, económicas, sociais e políticas relevantes que possam estar em causa, num quadro de sustentabilidade.

A selecção dos dez aproveitamentos a implementar resultou da Avaliação Ambiental de quatro grandes opções estratégicas, estabelecidas no âmbito do PNBEPH.

Opção estratégica A: Potencial hidroeléctrico do Aproveitamento

Opção estratégica B: Optimização do potencial hídrico da bacia hidrográfica

Opção estratégica C: Conflitos / condicionantes ambientais

Opção estratégica D: Ponderação energética, socioeconómica e ambiental

A Avaliação Ambiental do PNBEPH consistiu na identificação, descrição e avaliação dos principais efeitos sobre o ambiente, resultantes da sua implementação. Foi desenvolvida durante a preparação e elaboração do Programa, tendo em vista assegurar a conveniente ponderação e integração das principais questões ambientais.

A Avaliação Ambiental incidiu sobre as quatro opções estratégicas do PNBEPH e foi desenvolvida na perspectiva dos Factores Críticos seleccionados em função dos factores ambientais e de sustentabilidade e do quadro de referência estratégico relevante para o programa: Alterações Climáticas, Biodiversidade, Recursos Naturais e Culturais, Riscos Naturais e Tecnológicos, Desenvolvimento Humano e Competitividade.

De salientar que os resultados obtidos permitem efectuar a comparação entre aproveitamentos, não permitindo, no entanto, concluir sobre os impactes induzidos por cada aproveitamento, avaliação esta que terá lugar em sede de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA).

Os dez aproveitamentos seleccionados foram: Almourol, Alvito, Daivões, Foz Tua, Fridão, Girabolhos, Gouvães, Padroselos, Pinhosão e Vidago (ou Alto Tâmega) que no conjunto terão uma potência instalada total prevista de cerca de 1100 MW, permitindo uma produção, em ano hidrológico médio, de 1630 GWh/ano

O investimento total previsto para a implementação do PNBEPH foi estimado em cerca de 1140 milhões de euros. As receitas anuais da produção de energia são estimadas em 142 milhões de euros por ano, representando uma economia equivalente em importação de energia.

As características técnicas definidas para os diferentes aproveitamentos são preliminares, designadamente a potência a instalar, e serão posteriormente definidas com base em estudos específicos, mais detalhados, a realizar para cada local, que incluirão Estudos de Impacte Ambiental.

No final da implementação do PNBEPH, em 2020, a potência hidroeléctrica total instalada em grandes aproveitamentos deverá exceder os 7000 MW.

Para efeitos de concretização dos dez aproveitamentos seleccionados foram desenvolvidos os respectivos procedimentos tendo sido lançados concursos públicos para atribuição de concessão para captação de água para a produção de energia hidroeléctrica e concepção, construção, exploração e conservação de obras públicas das

respectivas infra-estruturas hidráulicas dos aproveitamentos hidroeléctricos que integram o PNBEPH, nos termos da alínea d) e e) do artigo 61 e da alínea b) do número 3, do artigo 68, da Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro (Lei da Água) e conjugados com os números 2 e 4 do artigo 24 do Decreto-Lei 226-A/2007, de 31 de Maio (Diploma de licenciamento das utilizações dos recursos hídricos).

Combate à Seca de 2005

As precipitações extremamente reduzidas registadas no ano hidrológico de 2004/2005, deram origem a um período de seca com uma severidade agravada em virtude de já o ano anterior se ter também caracterizado pela ocorrência de fraca precipitação.

Em consequência, as disponibilidades de água nas albufeiras, nos aquíferos e nos rios atingiram valores significativamente abaixo dos valores médios.

Com a consciência de que as secas têm as características de um desastre natural que não pode ser evitado na sua génese, mas cujos impactes sócio-económicos e ambientais, associados à sua duração e severidade, podem ser mitigados com medidas adequadas, foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 83/2005, de 19 de Abril, o Programa de Acompanhamento e Mitigação dos Efeitos da Seca 2005 e foi constituída a Comissão para a Seca 2005, coordenada pelo Secretário de Estado do Ambiente coadjuvado pelos Secretários de Estado Adjuntos da Administração Local e da Agricultura e Pescas.

A Comissão e seu Secretariado, presidido pelo Instituto da Água, promoveram inúmeras reuniões de concertação entre utilizadores de recursos hídricos, tendo produzido relatórios quinzenais de acompanhamento da situação, disponibilizados ao público na Internet, uma campanha nacional de sensibilização para o uso eficiente da água e uma grande diversidade de outras medidas que contribuíram para mitigar os efeitos da seca. Estas medidas revelaram-se fundamentais para manter sob controlo os piores efeitos da seca, garantindo a cobertura do abastecimento de água às populações durante esse período.

A seca de 2005 foi uma das mais graves dos últimos 100 anos, mas foi também certamente uma das mais bem acompanhadas e melhor controladas no nosso país.

Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água

Em Junho de 2005, a RCM n.º 113/2005 de 30 de Junho, aprovou as linhas programáticas para a elaboração de um Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água (PNUEA), tendo por principal objectivo a promoção do uso eficiente deste recurso, especialmente nos sectores urbano, agrícola e industrial, contribuindo para minimizar os riscos de escassez hídrica e para melhorar as condições ambientais nos meios hídricos.

Determinou também essa RCM a criação de um Grupo de Trabalho para definir, numa primeira fase, a metodologia de trabalho a adoptar e os objectivos específicos do PNUEA, e numa segunda fase as medidas específicas para cada sector. Este grupo de trabalho, instituído pelo despacho conjunto n.º 405/2006 de 22 de Maio, integra representantes do INAG, IRAR, IDRHa, GPPAA, DGE, DGT, DGIDC, AdP, ANMP, CCDR, DGAL, e LNEC sob coordenação do INAG.

Este Grupo de Trabalho produziu um relatório em meados de 2008 em que se identificam os seis objectivos estratégicos do PNUEA, as quatro áreas programáticas e se identificam um conjunto de 23 medidas prioritárias, sendo dez para o Sector Urbano, sete para o Sector Agrícola e seis para o Sector Industrial.

Os objectivos estratégicos considerados no PNUEA são os seguintes:

- Criar uma atitude duradoura na população apostando nas camadas infantil e juvenil como grande potencial transformador de comportamentos;
- Criar uma consciência nacional nos cidadãos em geral e em particular nos gestores de sistemas de abastecimento de água para a importância do uso eficiente da água;
- Habilitar e capacitar os agentes responsáveis pela concepção e gestão dos sistemas de abastecimento e dos equipamentos através da produção e disponibilização de ferramentas de informação e de suporte à formação;
- Eliminar os desperdícios de água e reduzir a níveis aceitáveis as perdas de água nas redes, dando prioridade às iniciativas com os sistemas de natureza pública e/ou colectiva e onde os potenciais de redução de volumes e custos sejam mais promissoras e/ou tenham melhores relações benefícios/custos;
- Promover, pelos mais directamente interessados e responsáveis pelo uso eficiente da água, as iniciativas concretas com base em parcerias entre entidades públicas e/ou privadas;
- Garantir a avaliação periódica e sistemática das acções/medidas que permitam conhecer a evolução do sucesso do PNUEA e sustentar as propostas de revisão do mesmo.

As quatro áreas programáticas consideradas no PNUEA são as seguintes:

- Medição e reconversão de equipamentos de utilização da água;
- Sensibilização, informação e educação;
- Regulamentação e normalização;
- Formação e apoio técnico.

em fase de aprovação por Despacho Conjunto. Para a implementação do PNUEA está prevista a constituição de uma equipa, sob a coordenação do INAG, que integra os principais organismos relevantes para a utilização da água.

Águas Balneares

Foi aprovado o diploma que estabelece o regime jurídico de gestão, monitorização e classificação da qualidade das águas balneares e de prestação de informação ao público sobre as mesmas, complementando a Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, e transpondo para o direito interno a Directiva n.º 2006/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Fevereiro de 2006, relativa à gestão da qualidade das águas balneares.

A gestão das águas balneares apresenta uma forte componente de protecção da saúde humana, que a nova directiva comunitária vem reforçar, mantendo os aspectos de preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente.

A identificação das águas balneares e a fixação da época balnear passam a ser efectuadas anualmente por uma única portaria, na sequência de um procedimento único centralizado junto do INAG e que tem início logo a seguir ao termo da época balnear anterior.

A participação do público na gestão da qualidade das águas balneares é incentivada e o público interessado deverá ter acesso a informação adequada sobre as medidas programadas para melhorar a qualidade das águas balneares e sobre os progressos verificados na sua execução, assim como deverá ser informado apropriada e oportunamente dos resultados da monitorização da qualidade das águas balneares e das medidas de gestão dos riscos, a fim de prevenir riscos para a saúde, especialmente no contexto de episódios previsíveis de poluição de curta duração ou de situações anormais, devendo ser incentivada a utilização das novas tecnologias que permitam fazer chegar a informação ao público, de uma forma eficiente e comparável.

Gestão dos recursos hídricos transfronteiriços e Convenção de Albufeira

Conferência das Partes

A Convenção de Albufeira, Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, tem como objecto a cooperação para a protecção das águas superficiais e subterrâneas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres deles directamente dependentes e o aproveitamento sustentável dos recursos hídricos das bacias hidrográficas.

A garantia dessa cooperação ao mais alto nível é assegurada pela “Conferência das Partes”, composta por representantes dos Governos das Partes, sob a presidência dos Ministros do Ambiente de cada um dos Estados.

Apesar da Convenção ter sido assinada em 1998 e ter entrado formalmente em vigor em 2001 após a ratificação por Espanha, a 1.ª Conferência das Partes apenas teve lugar em Julho de 2005, em Lisboa, tendo as Partes reiterado o seu compromisso em trabalhar conjuntamente no aprofundamento e operacionalização da Convenção.

Foi feito, nessa ocasião, o balanço dos trabalhos de desenvolvimento da Convenção, incidindo em particular sobre os mecanismos de cooperação em situações de escassez e de secas, tendo sido decidido dar um impulso especial à cooperação sobre a implementação da Directiva Quadro da Água. Nesta oportunidade foi reconhecido o frutífero trabalho dos Grupos de Trabalho e da Subcomissão em funcionamento e a necessidade de ser elaborada uma proposta de regulamentação.

A 2.ª Conferência das Partes decorreu a 19 de Fevereiro de 2008 em Madrid, tendo as Partes mostrado a sua satisfação relativamente aos trabalhos efectuados e pelos progressos conseguidos pela Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção (CADC), concretizados nas actas das cinco reuniões plenárias realizadas durante os pouco mais de dois anos decorridos desde a celebração da 1.ª Conferência das Partes, em 27 de Junho de 2005. Foi sublinhado o interesse da resolução nos termos da qual se está a proceder, desde o ano hidrológico de 2005/2006, à elaboração de um relatório hidro-meteorológico único e conjunto.

Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 16.º da Convenção, as Partes acolheram a proposta da CADC sobre o regime de caudais e concordaram em aprová-la em todos os seus termos. Assim, a Ministra do Meio Ambiente do Reino de Espanha e o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional da República de Portugal, procederam à assinatura do segundo Protocolo Adicional – Regime de Caudais à Convenção de Albufeira.

Atendendo à proposta da CADC, as Partes acordaram na criação de um Secretariado Técnico conjunto, dotado de uma estrutura permanente e com localização, por períodos de dois anos, em cada um dos países.

Foi ainda lançado um *site* da Convenção de Albufeira (www.cadc-albufeira.org) tendo em vista proporcionar informação actualizada sobre as actividades em curso e resultados obtidos.

Por ocasião da 2.ª Conferência das Partes da Convenção de Albufeira, a Ministra de Meio Ambiente do Reino de Espanha e o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional da República de Portugal, decidiram assinar o “Protocolo de Actuação entre o Governo do Reino de Espanha e o Governo da República Portuguesa sobre a aplicação em avaliações ambientais de planos, programas e projectos com efeitos transfronteiriços”.

Novo Regime de Caudais estabelecido pela Convenção de Albufeira

A Resolução da Assembleia da República n.º 62/2008, de 14 de Novembro, aprovou o Protocolo de Revisão da Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (Convenção de Albufeira) e o Protocolo Adicional, acordado a nível político durante a 2.ª Conferência das Partes da Convenção, realizada em Madrid em 19 de Fevereiro de 2008 e assinado em 4 de Abril de 2008.

O referido Protocolo foi ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 147/2008 de 14 de Novembro.

No essencial, as alterações introduzidas são as seguintes:

A definição do regime de caudais deve ter em conta a especificidade de cada bacia hidrográfica, de modo a garantir o bom estado das águas, de acordo com as suas características ecológicas, e os usos actuais e futuros adequados a um aproveitamento sustentável dos recursos hídricos.

Os caudais devem ser garantidos numa base trimestral, definida no segundo Anexo ao Protocolo Adicional. Foram previstos períodos de excepção quando a precipitação de referência acumulada numa bacia hidrográfica desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro) até 1 de Julho seja inferior a valores entre 60 a 70 % da precipitação média acumulada da bacia no mesmo período.

Grupos de Trabalho no Âmbito da Convenção de Albufeira

No âmbito da Convenção, foram criados ou impulsionados vários grupos de trabalho que têm dado um contributo muito significativo para o desenvolvimento de uma abordagem comum aos complexos problemas da gestão da água nas bacias Luso-Espanholas. Tais Grupos e respectivo âmbito de intervenção são os seguintes:

Grupo de Trabalho sobre Regime de Caudais, Secas e Situações de Emergência:

- Propor um regime de caudais para cada bacia hidrográfica em cumprimento e nos termos do disposto no artigo 16.º da Convenção e seu Protocolo Adicional e respectivo Anexo e assegurar que o regime de caudais dá resposta às questões suscitadas em situações normais e em situações excepcionais, designadamente em situação de seca;

- Estabelecer um sistema de vigilância, alerta e actuação para situações de seca e para fazer face a estas situações em tempo útil;
- Avaliar qual o regime de exploração dos aproveitamentos hidroeléctricos do rio Douro que melhor se adequa ao desenvolvimento sustentado de ambos os países tendo em conta o regime consagrado no Convénio de 1964 e das condições ambientais do rio;
- Estabelecer o regime de caudais à entrada do estuário do rio Guadiana tendo em conta as conclusões do Estudo das Condições Ambientais do Estuário do Guadiana.

Grupo de Trabalho de Permuta de Informação:

- Concretizar a realização de um relatório anual, comum para os dois países, de verificação da aplicação do Convénio;
- Tornar operativo a permuta de informação já acordada sob a forma de uma matriz tipo;
- Colocar os dados à disposição do público.

Grupo de Trabalho sobre Segurança de Infra-estruturas Hidráulicas e Cheias:

- Identificar as infra-estruturas, avaliar riscos de acidente grave com efeitos transfronteiriços e assegurar os mecanismos de intercâmbio de informação e de actuação em situação de cheia e em situação de emergência;
- Garantir a elaboração de estudos conjuntos sobre cheias e normas de gestão das infra-estruturas hidráulicas em tal situação e assegurar a elaboração e instalação dos instrumentos de gestão das situações de cheia nas bacias hidrográficas luso-espanholas;
- Elaborar um Programa de Trabalhos sobre as questões de segurança de barragens, planos de emergência e avaliação de riscos de ruptura e acidentes graves com efeitos transfronteiriços.

Grupo de Trabalho da Directiva Quadro da Água:

- Coordenação das actividades conjuntas de carácter técnico e definição das acções prioritárias de actuação no âmbito do processo de implementação da Directiva Quadro da Água, nomeadamente no que respeita ao intercâmbio de informação no âmbito da rede de monitorização, de modo para manter uma avaliação constante da qualidade da água nos troços fronteiriços;
- Revisão dos Termos de Referência para o Aproveitamento Sustentável do Troço Inferior do Rio Guadiana.

Subcomissão de Participação Pública:

- Garantir o acesso do público à informação;
- Assegurar a participação do público na aplicação do Convénio, promovendo consultas públicas e incentivando o diálogo entre a CADC e a sociedade civil;

- Definir as linhas gerais de actuação consoante o tipo de informação a difundir activamente ou através de solicitação.

3.3. Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais

Importa proporcionar em Portugal níveis de protecção ambiental e de qualidade de vida equivalentes aos dos nossos parceiros europeus com base em soluções social, ambiental e economicamente sustentáveis. Neste sentido, e seguindo as orientações estratégicas constantes do Programa do Governo, o MAOTDR executou ao longo destes quatro anos várias acções no sentido de construir ou qualificar as necessárias infra-estruturas ambientais e a respectiva gestão, relançando os investimentos e optimizando o aproveitamento dos fundos comunitários disponíveis.

Para preparar o ciclo de investimento associado ao QREN, foram preparados dois documentos estratégicos especialmente relevantes para este sector:

- O Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR 2007-2013);
- A Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-pecuários e Agro-industriais (ENEAPAI).

PEAASAR 2007-2013

A articulação entre Plano Estratégico de Abastecimento de Água e de Saneamento de Águas Residuais e o novo ciclo de fundos comunitários para o período 2007-2013 impôs a actualização da anterior estratégia definida para o período 2000-2006.

Neste sentido, o MAOTDR procedeu ao balanço do PEAASAR 2000-2006 e à elaboração de uma nova estratégia para o sector, o PEAASAR 2007-2013.

O documento, aprovado em Dezembro de 2006, consagra a estratégia do Governo para o sector do abastecimento de água e saneamento de águas residuais urbanas de modo a mitigar os elevados custos a que os fortes investimentos ainda necessários no sector dão origem, permitindo assim assegurar tarifários social e economicamente viáveis.

Para garantir o sucesso dos investimentos e a sua racionalização a uma escala adequada, o grupo Águas de Portugal tem um papel especialmente importante como instrumento empresarial do Estado para a prossecução das políticas públicas deste sector.

A estratégia definida para o período 2007-2013, define os objectivos e as medidas de optimização de gestão nas vertentes “em alta” e “em baixa” e a optimização do desempenho ambiental do sector, clarificando o papel da iniciativa privada, criando espaços de afirmação e consolidação de um tecido empresarial sustentável, concorrencial e ajustado à realidade portuguesa. Estabelece ainda linhas de orientação para uma política tarifária definindo a reformulação do enquadramento legal e do modelo regulatório necessário.

Tendo em vista uma maior eficácia na resolução dos problemas de infra-estruturação e de gestão da designada vertente “em baixa”, é proposto um novo modelo de parceria entre o Estado e as Autarquias.

A implementação deste modelo e o desenvolvimento harmonioso dos sistemas municipais, intermunicipais e multimunicipais levou à preparação de legislação dando enquadramento jurídico ao regime das parcerias entre o Estado e as autarquias locais para a exploração e gestão de sistemas municipais (Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de Abril) e estabelecendo um regime jurídico para os sistemas municipais e intermunicipais de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos. A sustentabilidade económica e financeira de todo o sector levou também à preparação de recomendações sobre o regime tarifário destes serviços públicos no seguimento do que é disposto nesta matéria na Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro), na legislação sobre o regime económico e financeiro dos recursos hídricos (Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho) e na Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro).

O PEAASAR 2007-2013 encoraja a fusão de sistemas sempre que isso melhore a sua eficácia e permita reduzir os custos de exploração. Neste sentido, foram lançadas as diligências conducentes à fusão dos sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais do Minho e Lima, do Ave e do Cávado, permitindo a criação das Águas do Noroeste.

Relatório Anual do Sector de Água e Resíduos em Portugal

Era reconhecidamente deficitária a informação global disponível sobre o sector de Água e Resíduos em Portugal, em especial no que se refere a prestação dos serviços de abastecimento público de água às populações, de saneamento das águas residuais e de gestão dos resíduos sólidos urbanos. Utentes e intervenientes do sector necessitam, em maior ou menor escala, de informação fiável sobre o seu estado e evolução, seja para apoio à definição de políticas ou para o desenvolvimento de estratégias empresarias, quer ainda para a avaliação do serviço efectivamente prestado à sociedade.

No sentido de colmatar esta lacuna, o IRAR, enquanto regulador do sector, iniciou a publicação regular de um Relatório Anual do Sector de Águas e Resíduos em Portugal (RASARP), estruturado em quatro volumes, designadamente caracterização geral do sector, caracterização económica e financeira, avaliação de qualidade de serviço aos utilizadores e avaliação da qualidade da água para consumo humano.

Melhoria do controlo da qualidade de água para consumo humano

A qualidade da água para consumo humano em Portugal tem tido uma evolução assinalável nos últimos anos, como é reconhecido pelos diversos agentes do sector.

Com efeito, se em 1993 apenas cerca de 50% da água era controlada e tinha boa qualidade, em 2007 este indicador ascende a mais de 96%.

Refira-se a este propósito que o relatório anual da qualidade da água para consumo humano, referente a 2007, elaborado e divulgado pelo IRAR, refere que “... é possível concluir que o País atingiu a melhor situação de sempre em termos de qualidade da água para consumo humano, confirmando a tendência de melhoria dos últimos anos” e que “... pode afirmar-se que um dos aspectos mais salientes dos dados de 2007 é a evolução muito positiva na qualidade da água, quer fornecida pelas entidades gestoras em alta, quer na torneira do consumidor, o que é sinónimo de que, globalmente, as entidades gestoras melhoraram o seu desempenho”.

Esta evolução resulta de um esforço concertado de numerosos e diversificados tipos de agentes. Ao nível da Administração, são de referir a entidade reguladora e a administração pública em geral. Na gestão de sistemas, incluem-se os municípios, as associações de municípios, as empresas municipais e intermunicipais, as empresas de capitais públicos (nomeadamente concessionárias), as empresas privadas concessionárias e empresas privadas prestadoras de serviços de gestão.

A implementação de um novo modelo regulatório da qualidade da água para consumo humano pelo IRAR, instituição que, a partir de 25 de Dezembro de 2003, assumiu a missão de autoridade competente nesta matéria, foi uma das medidas que mais contribuiu para a evolução muito positiva verificada nos últimos anos neste sector.

Este modelo, no qual participam as mais de 400 entidades gestoras dos sistemas públicos de abastecimento de água, assenta na elaboração de um programa de controlo da qualidade da água que é submetido à aprovação do IRAR e cuja implementação é verificada através de acções de fiscalização realizadas por este Instituto.

Dentro deste modelo regulatório foi criado um sistema de acompanhamento dos incumprimentos dos valores paramétricos em tempo real. Com efeito, as normas legais determinam que as entidades gestoras comuniquem ao IRAR e à respectiva autoridade de saúde, no prazo de 24 horas úteis, todos os incumprimentos detectados na implementação do programa de controlo da qualidade da água aprovado, assegurando a sua imediata correcção ou, em alternativa, a interrupção do serviço, e assim salvaguardando efectivamente a saúde pública.

Outra das medidas que também contribuiu para esta evolução foi um conjunto de alterações operadas na legislação portuguesa sobre a qualidade da água para consumo humano, designadamente a obrigatoriedade da desinfecção, do controlo operacional e da acreditação da amostragem e dos métodos analíticos de controlo da qualidade da água.

Com a obrigatoriedade da desinfecção pretende-se reforçar ainda mais as cada vez melhores percentagens de cumprimento dos valores paramétricos dos parâmetros microbiológicos.

Pretendeu-se também com a publicação do Decreto-Lei n.º 306/2007, de 27 de Agosto, abordar de uma forma mais racional o controlo a efectuar nas zonas de abastecimento com volumes médios diários inferiores a 100 m³ que representam actualmente mais de 70% da totalidade das zonas existentes, introduzir alguns parâmetros adicionais aos determinados pela legislação comunitária (cálcio, magnésio e as microcistinas), rever os procedimentos de controlo nos sistemas particulares de abastecimento e, não menos importante, melhorar a transposição da legislação comunitária respectiva (Directiva 98/83/CE).

Todo este novo quadro regulatório da qualidade da água tem vindo a ser enriquecido com um conjunto de outras medidas que consideramos essenciais para este sector, das quais se destacam:

- a) O apoio técnico às entidades gestoras com a produção, publicação e divulgação de manuais técnicos e guias de boas práticas;
- b) O desenvolvimento de rotinas de trabalho entre cerca de dezena e meia de entidades;
- c) A estreita colaboração com centros de saber em matérias como a reabilitação de redes, a protecção das captações ou a avaliação de desempenho das estações de tratamento de água;
- d) Considerando que a adequação dos materiais utilizados em contacto com a água para consumo humano, assim como dos produtos químicos utilizados no seu tratamento, constitui um importante aspecto para

garantir a sua qualidade, está a ser desenvolvido um esquema de aprovação nacional para os materiais e produtos em contacto com a água para consumo humano, o que fará de Portugal o quinto Estado-membro a dispor desta ferramenta.

Em conclusão, Portugal tem vindo a tomar, face ao actual estado da arte do controlo da qualidade da água para consumo humano, todas as medidas de nível nacional para melhorar o seu desempenho nesta matéria.

Não é demais salientar que hoje se controla mais e melhor a qualidade da água para consumo humano. Mais, porque em 2000 eram controladas cerca de 3 500 zonas de abastecimento e em 2007 o número de zonas controladas é superior a 4 600. Melhor, porque o novo modelo regulatório, mais exigente, mais actuante e mais transparente, oferece garantias acrescidas relativamente à fiabilidade dos resultados.

Realça-se ainda que os últimos dados disponíveis, relativos a 2007, revelam que em Portugal mais de 97% das mais de 600 000 análises realizadas cumpriram os respectivos valores paramétricos.

De facto, a análise evolutiva da qualidade da água para consumo humano em Portugal vem revelar que este sector está num processo de melhoria contínua para atingir no curto/médio prazo um patamar de excelência.

Reabilitação do Sistema de Alcanena

Encontra-se em desenvolvimento uma solução para a reabilitação do Sistema de Alcanena assente num acordo de princípios estabelecido entre o MAOTDR, a Câmara Municipal de Alcanena e a AUSTRA – Associação de Utilizadores do Sistema de Tratamento de Águas Residuais de Alcanena. Na sequência deste compromisso, a autarquia já recebeu formalmente a segunda fase do Sistema, colocando deste modo termo a um impasse que se mantinha desde finais da década de 90 e que constituía um sério constrangimento à resolução dos problemas do Sistema.

O Protocolo entre o MAOTDR, através dos seus organismos Administração da Região Hidrográfica do Tejo e Instituto da Água, a Câmara Municipal de Alcanena e a AUSTRA no âmbito do qual as Partes assumem responsabilidades concretas ao nível da execução e financiamento de diversos projectos que concorrem para a reabilitação do sistema de Alcanena deverá ser assinado no primeiro semestre de 2009. Alguns dos projectos abrangidos pelo Protocolo foram já objecto de candidaturas a Programas Operacionais do QREN.

Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-industriais

Foi aprovada através do Despacho n.º 8277/2007, de 9 de Maio, do MAOTDR e MADRP a Estratégia Nacional para os efluentes gerados pelas actividades agro-pecuárias e agro-industriais, (ENEAPAI) um instrumento chave na definição e clarificação da política para estes sectores, no novo quadro normativo e de políticas ambientais e de desenvolvimento sustentável, estabelecendo um conjunto de alternativas de soluções de infra-estruturação e modelos de gestão, associados a uma adequada programação do investimento e dos recursos financeiros a disponibilizar no período de vigência do QREN (2007-2013).

Esta estratégia assenta em abordagens de intervenção integradas territorialmente e multi-sectorialmente e de soluções sustentáveis do ponto de vista ambiental, envolvendo para o efeito as associações de produtores,

municípios e suas associações e entidades gestoras de sistemas municipais e multimunicipais com responsabilidade no tratamento de águas residuais urbanas, visando alcançar os grandes objectivos estratégicos e as linhas de orientação preconizadas das quais se destacam o cumprimento do normativo ambiental e dos objectivos de política de ambiente e do ordenamento do território, a sustentabilidade dos modelos de gestão e a gestão eficiente dos recursos financeiros

Tal como previsto na própria Estratégia, foi formalizada a constituição da Estrutura de Coordenação e Acompanhamento (ECA) da ENEAPAI (Despacho n.º 23205/2007, de 9 de Outubro, do Secretários de Estado do Ambiente e do Secretário de Estado Adjunto, da Agricultura e das Pescas), atribuindo-lhe competências de coordenação e acompanhamento das diversas medidas e acções inerentes à execução da Estratégia.

No âmbito das suas competências a ECA tem tido como principal prioridade a concretização da elaboração dos previstos Planos Regionais de Gestão Integrada (PRGI), os quais permitirão definir o conjunto de intervenções necessárias em cada região ou Núcleo de Acção Prioritária identificados, devendo contar para o efeito com a participação de todas as entidades e de todos sectores económicos com intervenção e interesse nas áreas de intervenção definidas.

A actividade já desenvolvida nas regiões de Leiria, Oeste e Península de Setúbal no âmbito da gestão de efluentes agro-pecuários e a pressão particularmente elevada que o sector pecuário representa para o ambiente na região Entre Douro e Minho, ditaram que fosse dada prioridade aos PRGI dos respectivos núcleos, tendo sido realizadas diversas acções nesse sentido. Nos casos concretos Setúbal e de Entre Douro e Minho as reuniões efectuadas no Montijo e em Braga foram largamente participadas e das mesmas resultaram a definição das estruturas responsáveis pelo desenvolvimentos dos PRGI respectivos.

As medidas tomadas permitirão resolver um dos principais problemas de poluição do país e que, até aqui, têm estado menos enquadrado de um ponto de vista da promoção da sua resolução.

Gestão de efluentes suinícolas em várias bacias hidrográficas

O projecto da Estação de Tratamento de Efluentes de Suinicultura dos Sistemas Integrados de Despoluição da Bacia Hidrográfica do Rio Lis (ETES) está pendente da sua prossecução pela entidade responsável (Recilis). Prevê-se a entrada em funcionamento pleno em 2010. Foi concluída a ETAR Norte da SIMLIS que acolherá 30% dos efluentes pré-tratados das suiniculturas. Já em 2009, foi concretizada a entrada da Águas de Portugal SGPS no Capital Social da RECILIS (com participação de 40%).

Em 2007 foi aprovado o modelo económico-financeiro do Sistema para a gestão dos efluentes suinícolas nas bacias dos rios Arnóia, Real e Tornada e concretizada a entrada da AdP no capital da Trevo Oeste. A construção da ETES de São Martinho está em curso.

Em Janeiro de 2008 foi assinada a Declaração de Compromisso para a solução integrada de efluentes suinícolas da Península de Setúbal, cujo processo havia dado os primeiros passos em 2000-2002 em simultâneo com o rio Lis por iniciativa do XIV Governo, mas que tinha sido interrompido pelos Governos seguintes. Neste momento já foi constituída a empresa que irá assegurar o desenvolvimento dos projectos para a solução delineada.

Gestão de efluentes pecuários

Na sequência da publicação do regime do exercício da actividade pecuária (REAP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 214/2008, de 10 de Novembro, encontra-se em fase final de aprovação uma portaria do MAOTDR e do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, que procederá à regulamentação do REAP, estabelecendo as normas a que obedece a gestão dos efluentes das actividades pecuárias, bem como as normas técnicas no âmbito do licenciamento das actividades de valorização agrícola ou de transformação dos efluentes pecuários.

Esta portaria irá, ainda, conter normas relativas ao armazenamento, transporte e valorização de outros fertilizantes orgânicos.

Em sede de protecção dos recursos hídricos e salvaguarda da sua qualidade, e em estreita articulação com as normas constantes da Lei da Água e respectiva legislação complementar, estabelecem-se, pela primeira vez, interdições e condicionantes de grande relevância, nomeadamente em relação à valorização agrícola dos efluentes pecuários, ao seu armazenamento e à deposição de estrumes em solo agrícola.

São ainda definidas as normas relativas à aprovação e revisão dos Planos de Gestão de Efluentes Pecuários (PGEP).

3.4. Resíduos

Novo regime jurídico para a gestão de resíduos

Vários factores concorreram para a necessidade identificada pelo MAOTDR de instituição de um novo regime jurídico para a gestão de resíduos, destacando-se a necessidade de consagrar no ordenamento jurídico nacional um conjunto de princípios da maior importância desde o princípio da auto-suficiência, ao princípio da prevenção, à prevalência da valorização dos resíduos sobre a sua eliminação e, no âmbito daquela, ao estabelecimento de uma preferência tendencial pela reutilização sobre a reciclagem, e de uma preferência tendencial da reciclagem sobre a recuperação energética. Também a necessidade ponderosa da simplificação das relações administrativas que o Estado estabelece com os particulares e outras entidades, designadamente, no domínio do licenciamento e da prestação de informação sobre resíduos constituiu um importante argumento para a revisão deste regime jurídico.

O Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro, que estabelece o novo regime jurídico da gestão de resíduos é estruturante, tendo introduzido profundas alterações no enquadramento legal do sector, por via da simplificação de procedimentos administrativos de licenciamento, da disponibilização, em suporte electrónico, de um mecanismo uniforme de registo e acesso a dados sobre os resíduos e da constituição um novo regime económico-financeiro da gestão dos resíduos, com o estabelecimento de taxas de gestão de resíduos (designadamente para a deposição em aterro e a incineração) e a definição do enquadramento e princípios orientadores para a criação de um “mercado organizado de resíduos”.

No âmbito do novo quadro legal foram aprovadas:

- A Portaria n.º 1023/2006, de 20 de Setembro, que define os elementos que devem acompanhar o pedido de licenciamento das operações de armazenagem, triagem, tratamento, valorização e eliminação de resíduos;

- A Portaria n.º 1407/2006, de 18 de Dezembro, que estabelece as regras respeitantes à liquidação da taxa de gestão de resíduos;
- A Portaria n.º 1408/2006, de 18 de Dezembro, que estabelece o Regulamento de Funcionamento do Sistema Integrado de Registo Electrónico de Resíduos;
- A Portaria n.º 32/2007, de 8 de Janeiro, que aprova o regulamento interno da Comissão de Acompanhamento da Gestão de Resíduos (CAGER).

Fiscalização e controlo das transferências de resíduos na UE

O Decreto-lei n.º 45/2008, de 11 de Março, assegura a execução e garante o cumprimento, na ordem jurídica interna, das obrigações decorrentes para o Estado Português do Regulamento (CE) n.º 1013/2006. Define o quadro normativo aplicável à constituição de garantias financeiras para cobertura de danos ou despesas inerentes à eliminação, valorização, nos casos de impossibilidade de gestão conforme a autorização dada ou de transferência ilícita, cria o regime sancionatório aplicável e prevê a cobrança de taxas ao notificador pela apreciação dos procedimentos de notificação.

Regime jurídico da deposição de resíduos em aterro

Encontra-se em fase final de aprovação um diploma que aprova o regime jurídico da deposição de resíduos em aterro, transpondo a Directiva 1999/31/CE, de 26 de Abril de 1999, alterada pelo Regulamento (CE) n.º 1882/2003, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Setembro, e revoga o Decreto-Lei n.º 152/2002, de 23 de Maio.

Para além de garantir a total conformidade da legislação nacional com a comunitária, o diploma em apreço virá designadamente:

- Reforçar a aplicação do princípio da hierarquia de gestão de resíduos, prevendo a minimização da deposição em aterro de resíduos que tenham potencial de reciclagem e valorização, através de restrições à admissão de resíduos a incluir na respectiva licença em prazo pré-determinado;
- Criar um enquadramento para a recuperação dos resíduos potencialmente valorizáveis encaminhados para aterro, admitindo-se a deposição temporária em célula específica desde que devidamente justificada e desde que identificado o local de destino;
- Estabelecer a obrigatoriedade de recurso a laboratórios acreditados para a realização das análises necessárias à verificação da admissibilidade dos resíduos em aterro e às operações de acompanhamento e controlo da sua exploração;
- Numa lógica de desconcentração, atribuir às comissões de coordenação e desenvolvimento regional competências de licenciamento para todos os tipos de aterros, com excepção dos abrangidos pelo regime de avaliação de impacte ambiental e dos associados a actividades principais licenciadas por outras entidades da administração;
- Racionalizar procedimentos de licenciamento e promover uma redução global do prazo para a obtenção da licença, requerendo maiores níveis de eficiência à administração central;

- Ajustar as regras de admissão de resíduos em aterro tendo em consideração a Decisão do Conselho 2003/33/CE, de 19 de Dezembro de 2002.

Regime jurídico da utilização agrícola das lamas de depuração

Encontra-se em fase final de aprovação um diploma que aprova o regime jurídico da utilização agrícola das lamas de depuração, revogando o Decreto-Lei n.º 118/2006, de 21 de Junho, e transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 86/278/CE, do Conselho, de 12 de Junho, relativa à protecção do ambiente e em especial dos solos na utilização agrícola das lamas.

Com este diploma pretende-se não só simplificar o actual processo de licenciamento, que veio a revelar problemas de operacionalidade, como reforçar os mecanismos de garantia de uma correcta gestão das lamas.

Mantém-se a preocupação expressa no anterior regime relativo à utilização preferencial das lamas como fertilizantes em solos agrícolas.

Simultaneamente, consagram-se medidas mais exigentes num quadro de protecção do ambiente e da saúde pública, designadamente, no que respeita a controlo analítico, reporte de informação e restrições à aplicação de lamas.

O resíduo como um valor

Taxa de Gestão de Resíduos - um instrumento económico em prol da reciclagem

O Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro, consagrou um novo regime económico-financeiro da gestão dos resíduos com o estabelecimento de taxas de gestão de resíduos.

A taxa de gestão de resíduos visa compensar os custos administrativos de acompanhamento das actividades dos sujeitos passivos e estimular o cumprimento dos objectivos nacionais em matéria de gestão de resíduos. A Lei do Orçamento de Estado para 2009 (Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro) prevê que a receita da taxa seja consignada às despesas com o acompanhamento pelas actividades dos sujeitos passivos e ao apoio a projectos, incluindo de iniciativa dos sujeitos passivos (numa percentagem mínima de 30% do montante arrecadado), que contribuam para o cumprimento dos objectivos e metas em matéria de gestão de resíduos. A Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, veio ainda prever um agravamento em 50% do valor da taxa quando estejam em causa resíduos recicláveis.

Incentivo à valorização orgânica

Como previsto no PERSU II, tem vindo a reforçar-se o país em termos de capacidade instalada de valorização orgânica de resíduos sólidos urbanos. Para além da unidade da Valnor já em fase de arranque, estão actualmente em curso dez projectos (Valorlis, Algar e Planalto-Beirão em construção; Suldouro, Ersuc-Aveiro, ERSUC-Coimbra, Resitejo, Amtres, Amarsul-Seixal e Algar-S. Brás de Alportel em fase de processo concursal). Prevêem-se, para fases subsequentes, mais cinco unidades (Resat, Braval, Resíduos do Nordeste, Resialentejo, Ambilital) cuja entrada em funcionamento deverá ocorrer em 2011-2012.

Credibilização do composto

Também ao nível do escoamento do composto tem vindo a ser desenvolvido em articulação com o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas um trabalho de normalização que permitirá credibilizar o mercado do composto - Especificações Técnicas sobre Qualidade e Utilizações do Composto. Outros instrumentos estão a ser utilizados para promover este mercado, designadamente, a Avaliação de Impacte Ambiental, o regime de Poluição e Controlo Integrado de Poluição, bem como o quadro regulamentar inerente aos Programas Operacionais do QREN.

Estratégia de valorização de combustíveis derivados de resíduos

A importância da promoção da utilização dos Combustíveis Derivados de Resíduos (CDR) em alternativa aos combustíveis fósseis, designadamente, para a redução da dependência energética de recursos exógenos e como contributo para o cumprimento dos objectivos de desvio de resíduos de aterro motivou o impulso dado pelo MAOTDR no sentido da preparação de uma estratégia para a valorização desse tipo de resíduos originados nas unidades de tratamento mecânico e biológico. Esta estratégia visa criar condições para o desenvolvimento e consolidação de um mercado nacional para estes combustíveis alternativos, aliando as políticas ambiental e energética com vista ao desenvolvimento sustentado do País.

Neste contexto, foi ainda constituída a comissão técnica CT172 de acompanhamento das actividades de normalização ao nível nacional e europeu na área dos combustíveis derivados de resíduos, em sede da qual foi elaborada e aprovada a norma portuguesa sobre CDR que estabelece o enquadramento para a produção, classificação e controlo da qualidade dos CDR em Portugal.

Mercado Organizado dos Resíduos

O Regime Geral da Gestão dos Resíduos veio proporcionar o enquadramento legal e fixar os princípios rectores do mercado organizado de resíduos, instrumento de índole voluntária que visa facilitar e promover as trocas comerciais de resíduos, potenciando através da reintrodução no circuito económico a respectiva reutilização ou valorização. Pretende-se com este mercado organizado centralizar num só espaço ou sistema de negociação as transacções de tipos diversos de resíduos, garantindo a sua alocação racional, eliminando custos de transacção, diminuindo a procura de matérias-primas primárias e contribuindo para a modernização tecnológica dos respectivos produtores.

O Grupo de Trabalho do Mercado Organizado dos Resíduos, criado pelo Despacho n.º 24 672/2006, de 30 de Novembro, ao qual compete propor o modelo económico e operacional bem como o figurino institucional do MOR, promoveu um procedimento de apelo à demonstração de interesse no âmbito do qual foram apresentadas sete propostas tendo em vista a constituição em articulação com a Agência Portuguesa do Ambiente de um Mercado Organizado de Resíduos.

Clarificação de fronteiras entre “resíduos” e “subprodutos”

A nova Directiva Quadro relativa aos resíduos consagra um artigo específico relativo aos “subprodutos”, criando a oportunidade de aprovação pelos Estados-membros de medidas que determinem os critérios a cumprir para que uma substância ou objecto específico seja considerado em subproduto e não um resíduo. A “desclassificação” de determinados materiais do estatuto de resíduos não só desonera os agentes económicos dos encargos administrativos e financeiros associados à gestão de resíduos como permite aos organismos competentes da Administração focalizar a sua intervenção na gestão dos materiais que, nas condições de mercado existentes e em face das soluções de tratamento disponíveis, constituem, efectivamente, um encargo para o ambiente se não forem geridos à luz de um quadro regulamentar específico. Neste enquadramento, foi lançado um projecto envolvendo agentes económicos (representados por associações empresariais dos sectores industrial e agro-industrial) e organismos da Administração Central (Agência Portuguesa do Ambiente, Direcção-Geral da Energia e Geologia e Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural) com o objectivo da definição de critérios para a clarificação de fronteiras entre os “resíduos” e os “subprodutos” gerados em diversos subsectores industriais.

Resíduos sólidos urbanos - menos resíduos, mais valorização

Plano de Intervenção para os Resíduos Sólidos Urbanos e Equiparados (PIRSUE)

O PIRSUE, aprovado pelo Despacho n.º 454/2006, de 9 de Janeiro, constituiu um instrumento orientador dos Sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos e de outros intervenientes no sector, para fazer face quer ao problema do esgotamento dos aterros, quer da recolha selectiva das fracções valorizáveis. Sendo entendido como um instrumento para a caracterização e resolução dos problemas existentes a nível da gestão dos resíduos sólidos urbanos, o PIRSUE forneceu ainda directrizes para a elaboração do PERSU II, como por exemplo o *phasing-out* da deposição de resíduos industriais não perigosos em aterros de resíduos sólidos urbanos que se veio a consagrar no referido plano estratégico.

Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU II)

O PERSU II, aprovado pela Portaria n.º 187/2007, de 12 de Fevereiro, e referente ao período de 2007 a 2016, aplica-se a Portugal Continental e estabelece as prioridades a observar no domínio dos resíduos sólidos urbanos, as acções a implementar, as metas a atingir e as regras orientadoras da disciplina a definir pelos planos multimunicipais, intermunicipais e municipais de acção.

A estratégia preconizada para o sector dos resíduos sólidos urbanos assenta num conjunto de linhas de força, das quais se destacam:

- a clara aposta na prevenção que se consubstanciará, a curto prazo, num Programa Nacional para a Prevenção de Resíduos Sólidos Urbanos;
- o reforço da sensibilização e educação dos cidadãos e agentes económicos;

- a salvaguarda da sustentabilidade dos Sistemas por via da reconfiguração e integração dos mesmos, bem como da adopção de um modelo tarifário reflectindo de forma consistente, justa e equitativa os custos efectivos da gestão de resíduos sólidos urbanos;
- a aposta num sector tecnicamente versátil e adaptável às evoluções conjunturais que venham a ocorrer no horizonte temporal do Plano, dotado de soluções diversificadas, baseadas em tratamento mecânico e biológico, em digestão anaeróbia e/ou compostagem, ou ainda em incineração com recuperação de energia (cujo incremento previsto visará apenas e só a valorização de combustíveis derivados de resíduos);
- a definição de objectivos de recolha selectiva de resíduos urbanos biodegradáveis rigorosos mas ajustados à realidade do sector;
- a maximização do valor dos “subprodutos” das unidades de tratamento mecânico e biológico - composto, material recicláveis e fracção combustível derivada dos resíduos;
- a intensificação da recolha selectiva multimaterial, com maximização dos quantitativos desviados para reciclagem;
- o já referido *phasing-out* da deposição de resíduos industriais não perigosos em aterros de resíduos sólidos urbanos;
- e o reforço da regulação, através do alargamento de âmbito de intervenção da entidade reguladora a todos os Sistemas.

Plano Nacional de Prevenção de Resíduos Sólidos Urbanos

Encontra-se em fase final de concretização pela Agência Portuguesa do Ambiente, devendo ficar concluído em meados de 2009, o Programa Nacional para a Prevenção de Resíduos Urbanos previsto no PERSU II.

Resíduos Industriais Perigosos

Em matéria de resíduos industriais perigosos (RIP), o grande desafio consistiu em finalmente implementar no terreno uma verdadeira solução para um problema que se arrastava em Portugal há várias décadas.

O ponto de partida consistiu em dar continuidade, de forma articulada, às duas soluções que tinham sido iniciadas como se fossem antagónicas, a co-incineração e os CIRVER, mas que verdadeiramente deviam ser consideradas como complementares.

Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER)

O MAOTDR investiu fortemente na célere concretização dos CIRVER, designadamente ao nível do acompanhamento estreito e da agilização dos processos de licenciamento, com destaque para a redução do prazo de emissão da licença ambiental dos projectos dos CIRVER dos consórcios ECODEAL e SISAV, o levantamento da proibição da construção dos CIRVER em área ardisa por reconhecido interesse público e a suspensão do Plano Director Municipal da Chamusca.

Encontra-se em pleno funcionamento o Observatório dos CIRVER, organismo ao qual cabe supervisionar a qualidade do serviço prestado e emitir recomendações às entidades competentes para o licenciamento e às entidades licenciadas sobre aspectos relacionados com a gestão dos CIRVER.

Foi preparado, e aprovado pelo Observatório, o regulamento de funcionamento dos CIRVER, consignado no Regime Geral da Gestão de Resíduos, e que estabelecerá as normas técnicas de funcionamento das operações de gestão de resíduos efectuadas nas referidas unidades, as quais se deverão estender num curto prazo a todas as unidades que desenvolvam operações similares.

Co-incineração de RIP

Decorre com normalidade e regularidade, desde o início de 2008, a co-incineração de resíduos perigosos nas unidades da Cimpor, em Souselas, e da SECIL, no Outão.

Os testes regularmente efectuados em ambas as cimenteiras têm revelado para as dioxinas e furanos, bem como para outros poluentes, a ausência de alterações significativas quando comparados com os resultados obtidos nos testes à queima de combustíveis tradicionais, biomassa ou resíduos industriais banais e valores de emissão de ordem de grandeza muito inferior à dos valores limites estipulados por lei. Em ambos os casos esses testes têm sido analisados por uma Comissão de Acompanhamento e têm sido realizados pelo Laboratório Ergo, internacionalmente reconhecido como uma referência de credibilidade técnica.

Objecção à transferência de RIP destinados a eliminação

Em Portugal o número de instalações licenciadas para o tratamento/eliminação de resíduos perigosos era diminuto verificando-se, segundo dados de 2006, que 93% dos resíduos exportados eram resíduos perigosos e que 82% dos resíduos exportados se destinavam a eliminação, sendo Espanha o principal país de destino dos resíduos destinados a eliminação, correspondendo a cerca de 96% destas exportações.

Com a entrada em funcionamento dos CIRVER o país fica dotado de infra-estruturas que permitem a gestão da maioria dos resíduos perigosos produzidos a nível nacional.

Deste modo, em respeito pelo princípio jurídico consagrado na legislação nacional e comunitária, da auto-suficiência em matéria de gestão de resíduos, a partir de 1 de Janeiro de 2009, passaram a ser sujeitas a proibição as transferências de resíduos de Portugal e destinadas a operações de eliminação, caso os resíduos em questão possam ser submetidos a eliminação nos CIRVER.

Resíduos Industriais Banais

Verifica-se desde 2004 um decréscimo acentuado da deposição destes resíduos em aterros de resíduos urbanos (de 400 000 t em 2004 para 150 000 t em 2007). Para esta tendência terá contribuído o já referido PIRSUE que conduziu à anulação ou limitação das autorizações concedidas aos aterros dos Sistemas de Gestão de RSU em 2002 para recepção de resíduos não perigosos de origem industrial (RIB). Também o *phasing-out* estabelecido no PERSU II, determinando que a deposição de RIB em aterros de RSU, actualmente com autorizações temporárias,

terminará em 2009, terá concorrido para o aumento dos quantitativos desviados desses aterros. Com o reforço em curso de aterros específicos para RIB, acoplado com o potencial de valorização de parte destes resíduos, nomeadamente como fonte de CDR, o país iniciou finalmente a fase de maturidade da gestão dos seus resíduos industriais.

Resíduos hospitalares

Com a revisão do Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares (PERH), em fase final de concretização, pretende-se garantir o alinhamento de uma estratégia nacional de gestão de resíduos hospitalares, consubstanciada no diagnóstico da situação de referência, na definição de cenários de gestão, na identificação das forças de mercado, na intervenção dos parceiros públicos e privados, na avaliação de novas tecnologias de tratamento, na procura de sinergias de tratamento com outro tipo de resíduos.

Resíduos de construção e demolição

Regime Jurídico da Gestão de Resíduos de Construção e Demolição

O Decreto-Lei n.º 46/2008, de 12 de Março, estabelece as normas técnicas relativas às operações de gestão de resíduos de construção e demolição garantindo a aplicação ao fluxo de resíduos de construção e demolição das políticas de redução, reutilização e reciclagem de resíduos. O diploma estabelece uma cadeia de responsabilidade que vincula, quer os donos de obra e os empreiteiros, quer as câmaras municipais. Introduce mecanismos inovadores ao nível do planeamento, da gestão e do registo de dados de resíduos de construção e demolição, que permitem, em articulação com os regimes jurídicos das obras públicas e das obras particulares, condicionar os actos administrativos associados ao início e conclusão das obras à prova de uma adequada gestão destes resíduos.

Promoção da incorporação de materiais reciclados em empreitadas de construção

Encontra-se em desenvolvimento pela Agência Portuguesa do Ambiente, em articulação com uma associação industrial, um quadro legal que impulse o escoamento dos materiais de construção feitos à base de materiais reciclados. Paralelamente está em estudo a possibilidade de integração de um critério de incorporação de reciclados em empreitadas de obras públicas no regime de compras públicas ecológicas.

Fluxos especiais de resíduos – reciclagem e valorização em expansão

Resíduos de embalagens

Foi aprovado em 2008 o novo modelo de cálculo dos valores de contrapartida pela retoma dos materiais de embalagem do fluxo urbano, devidos pela entidade gestora, Sociedade Ponto Verde (SPV), aos Sistemas de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos. A grande mais-valia deste novo modelo reside no incentivo aos desempenhos superiores

por parte dos Sistemas com maior potencial. Esta afigura-se uma estratégia pragmática no sentido de uma maior garantia do cumprimento nacional das metas comunitárias de valorização e reciclagem de resíduos de embalagens em 2011.

O MAOTDR impulsionou a realização do estudo relativo ao modelo de gestão do fluxo de resíduos de embalagens não urbano, adoptado no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens (SIGRE), realizado por entidade de reconhecida credibilidade e isenção, que permitiu analisar o funcionamento do modelo actual e propor melhorias em relação a aspectos reconhecidamente desajustados.

A partir de 2006 passou a ser generalizada a orientação dos operadores de gestão de resíduos sólidos urbanos no sentido da deposição dos resíduos de embalagens compósitas de papel / cartão (*tetrapack*) junto das embalagens de plástico e metal, medida que permite assegurar o efectivo encaminhamento para reciclagem.

Foram aprovadas através de Despacho Conjunto dos Ministros do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional e da Economia e Inovação as novas especificações técnicas para os materiais a retomar no âmbito do SIGRE.

Foram aprovados, por Despacho Conjunto do MAOTDR e do MEI, os novos requisitos de funcionamento do Sub-Sistema Verdoreca de gestão de resíduos de embalagens gerados em estabelecimentos de hotelaria, restauração e bebidas (canal HORECA), consagrando objectivos mais exigentes, uma gestão e um acompanhamento mais individualizados, e uma maior articulação entre a SPV e os sectores económicos interessados.

Foi emitida a licença da Valorfito para gestão do primeiro Sistema Integrado de Gestão de Embalagens e Resíduos em Agricultura (SIGERU), responsável pelos resíduos de embalagens primárias não reutilizáveis de produtos fitofarmacêuticos provenientes do sector agrícola.

Foi aprovada a nova licença da Valormed como entidade gestora do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens de Medicamentos. Esta licença vem introduzir algumas alterações relativamente à anterior, alargando o leque de resíduos de embalagens abrangidos pelo sistema integrado e introduzindo maior exigência na forma de gestão dos resíduos de embalagens, por via de objectivos mais ambiciosos de valorização e reciclagem.

Está finalmente em vias de operacionalização a reciclagem de resíduos de medicamentos e embalagens de medicamentos, sendo que até à data o único destino destes materiais era a incineração.

Resíduos de Equipamentos Eléctricos e Electrónicos

Foram emitidas as licenças da AMB3E e ERP, as primeiras entidades gestoras dos sistemas integrados de gestão de resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos.

Óleos Minerais Usados

Foi licenciada a SOGILUB, a primeira entidade gestora de um sistema integrado para recolha selectiva, transporte, armazenagem, tratamento e valorização de óleos minerais usados.

Pneus usados

Foi aprovado em Janeiro de 2006 um Despacho Conjunto do MAOTDR e MOPTC determinando que organismos públicos responsáveis pela contratação de empreitadas de construção, reabilitação ou manutenção de infra-estruturas rodoviárias, prevejam, nos cadernos de encargos, a utilização, em pavimentos, de misturas betuminosas com incorporação de betumes modificados com borracha provenientes da reciclagem de pneus em fim de vida.

Pilhas e acumuladores usados

Foi publicado o Decreto-Lei n.º 6/2009, de 6 de Janeiro, que estabelece o regime de colocação no mercado de pilhas e acumuladores portáteis, industriais e de veículos automóveis e o regime de recolha, tratamento, reciclagem e eliminação dos respectivos resíduos, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva 2006/66/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de Setembro.

O diploma dá particular enfoque à necessidade de redução da quantidade de substâncias perigosas incorporadas nas pilhas e acumuladores, em especial o mercúrio, o cádmio e o chumbo. Neste contexto, preconiza um melhor desempenho ambiental por parte dos agentes económicos que intervêm no ciclo de vida das pilhas e acumuladores, desde os fabricantes destes produtos aos operadores de gestão dos resíduos resultantes e proíbe a comercialização das pilhas e dos acumuladores contendo mercúrio ou cádmio acima de determinados valores de concentração.

Prevê ainda o reforço da recolha selectiva através da fixação de taxas mínimas de recolha de resíduos de pilhas e acumuladores portáteis de 25%, até 31 de Dezembro de 2011 e 45%, até 31 de Dezembro de 2015, bem como o aumento da reciclagem, estabelecendo rendimentos mínimos para esta operação de gestão.

O diploma co-responsabiliza todos os intervenientes no ciclo de vida das pilhas e acumuladores pela sua gestão, na medida da respectiva intervenção. Atribui aos agentes económicos responsáveis pela colocação de pilhas ou acumuladores no mercado nacional a obrigação de assegurarem a recolha selectiva, o tratamento, a reciclagem e a eliminação dos resíduos de pilhas e acumuladores, permitindo-lhes optar por um sistema integrado, transferindo a sua responsabilidade para a respectiva entidade gestora.

Veículos em fim de vida (VFV)

Em 2007, o MAOTDR foi impulsor da celebração de um Protocolo entre a CCDR-LVT e a VALORCAR com vista à eliminação dos pontos de deposição ilegal de veículos em fim de vida e à regularização da situação legal dos operadores de gestão de veículos em fim de vida. Durante o ano de 2008 o Protocolo foi replicado nas restantes CCDR, após o que se lançou uma acção nacional de erradicação de depósitos ilegais de veículos em fim de vida.

Seis meses depois da assinatura do Protocolo, e para um total de 783 depósitos ilegais de VFV identificados em todo o país, tinham sido erradicados ou estavam em fase de remoção/licenciamento 56% desses depósitos (450). A acção nacional de erradicação deverá ficar concluída até ao final de 2009.

Ao nível legislativo, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 64/2008, de 8 de Abril que altera o Decreto-Lei n.º 196/2003, de 23 de Agosto, que transpõe para o direito interno a Directiva n.º 2000/53/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de Setembro, relativa aos veículos em fim de vida.

Com esta alteração simplificam-se e clarificam-se procedimentos, designadamente as obrigações inerentes às operações de desmantelamento e fragmentação, passando a ser proibida a aceitação de VFV para fragmentação que não tenham sido previamente sujeitos a operações de despoluição e desmantelamento, tendo em vista a garantia de que as mesmas decorrem em condições ambientalmente adequadas.

Passam a estar abrangidos pelo regime jurídico de gestão dos VFV as restantes tipologias de veículos, (p.e. veículos de passageiros com mais de oito lugares, veículos de mercadorias com carga máxima admissível superior a 3,5 ton., reboques em geral) designadamente, no que se refere a princípios de gestão, responsabilidade, codificação e informação, emissão de certificado de destruição e operações de gestão.

O regime jurídico aplicável aos VFV passa a estar articulado com os demais diplomas relevantes em matéria de gestão de VFV, designadamente, com o regime geral da gestão de resíduos aprovado pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro, bem como com o Decreto-Lei n.º 33/2007, de Fevereiro, diploma que veio simplificar o procedimento de concessão do incentivo fiscal ao abate a VFV.

Salienta-se finalmente o trabalho desenvolvido em estreita articulação com o Ministério das Finanças e da Administração Pública ao nível da reforma do Imposto Único de Circulação (IUC).

Com efeito, a partir de 2008 com a entrada em vigor do IUC passou a existir uma penalização se o VFV não for entregue num centro de abate licenciado.

Evolução dos quantitativos globais de resíduos encaminhados para reciclagem

No período de 2004 a 2007 assistiu-se a um aumento da ordem de 35% nos quantitativos de resíduos encaminhados para reciclagem.

No mesmo período assistiu-se a um aumento da ordem de 20% nos quantitativos de resíduos de embalagens encaminhados para reciclagem.

Em 2007, primeiro ano completo de actividade operacional das duas entidades gestoras de resíduos de equipamentos eléctricos e electrónicos (REEE), a Amb3E enviou para reciclagem 20 mil toneladas de REEE e a ERP – Portugal enviou 15 mil toneladas de REEE para valorização ou reutilização e reciclagem de componentes, materiais e substâncias, resultados francamente positivo quando comparados com os parceiros europeus na mesma situação de evolução.

A quantidade de óleos minerais usados encaminhados para reciclagem aumentou 50% nos últimos três anos.

Nos três últimos anos assistiu-se a um aumento da ordem de 30% nos quantitativos de pneus usados encaminhados para reciclagem.

A recolha selectiva de pilhas e acumuladores usados cresceu 150% desde 2004.

De acordo com os últimos dados do EUROSTAT, relativos ao ano de 2006, Portugal obteve o 10.º lugar em termos de taxa de reutilização/valorização de veículos em fim de vida entre os 27 Estados-membros da União Europeia, atingindo uma taxa de reutilização/valorização de 85,5%. Entre 2005 e 2007 a reciclagem de VFV cresceu nada menos que 650%. De 2007 para 2008 cresceu ainda mais 95%, perfazendo o extraordinário aumento de 1200% da reciclagem de VFV em relação à situação vigente em 2005.

Fluxos emergentes

Depois de avaliadas, do ponto de vista técnico, as diferentes alternativas para um modelo de gestão do fluxo específico emergente dos óleos alimentares usados, encontra-se em preparação pela Agência Portuguesa do Ambiente, em articulação com os agentes económicos relevantes, o regime jurídico para a gestão de óleos alimentares usados.

Encontram-se em fase de avaliação técnica pela Agência Portuguesa do Ambiente diferentes alternativas para um modelo de gestão do fluxo específico emergente das fraldas e têxteis sanitários usados.

Campanha Nacional para a Prevenção de Resíduos

De acordo com o relatório de monitorização do PERSU II referente ao ano de 2007, a produção de resíduos urbanos continua a aumentar em Portugal, embora a ritmo 50% inferior ao previsto no PERSU II. O Governo, através da Agência Portuguesa do Ambiente, tem em curso uma campanha nacional de comunicação para a prevenção, na qual se enquadrou o apoio forte do MAOTDR à Semana da Prevenção e na iniciativa “A Terra está de Saco Cheio”, de promoção de alternativas sustentáveis ao uso de sacos de plástico.

Reabilitação ambiental de sítios contaminados e passivos ambientais

Reabilitação de áreas degradadas afectas à indústria extractiva e de sítios e solos contaminados

O MAOTDR promoveu a constituição de um Grupo de Trabalho interministerial com representantes do MAOTDR e do MEI, para a definição de orientações e prioridades no domínio da reabilitação de áreas degradadas afectas à indústria extractiva e de sítios e solos contaminados que constituam passivos ambientais. Do trabalho desenvolvido pelo GT Passivos Ambientais entre Novembro de 2007 e Fevereiro de 2008, resultou um documento orientador e enquadrador do programa de investimentos no domínio da reabilitação de passivos ambientais a submeter a financiamento comunitário no âmbito dos Programas Operacionais do Quadro de Referência Estratégico Nacional (2007-2013).

Descontaminação dos solos da antiga Siderurgia Nacional e da Quimiparque

O Grupo de Trabalho Interministerial “Passivos Ambientais” identificou a necessidade da definição do modelo de intervenção que permita a descontaminação dos solos nas áreas da antiga Siderurgia Nacional e da Quimiparque, considerando a evidente mais-valia ambiental de uma operação dessa natureza. Para o efeito, entendeu-se adequado colocar as valências e capacidades do sector empresarial do Estado na área do ambiente ao serviço das sociedades públicas proprietárias daqueles terrenos, de forma a desenvolver as necessárias operações de descontaminação. A Empresa Geral de Fomento, SA (EGF), empresa pública tutelada pelo MAOTDR e sub-holding do Grupo Águas de Portugal para a área dos resíduos, apresentou-se como a entidade com competência técnica para a promoção e supervisão do processo de descontaminação e reabilitação dos solos da antiga Siderurgia Nacional e da Quimiparque. Neste contexto, foi aprovado um Despacho Conjunto dos Ministros de

Estado e das Finanças e do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional atribuindo à EGF a responsabilidade da promoção e supervisão do processo de descontaminação e reabilitação dos solos da antiga Siderurgia Nacional e da Quimiparque, em estreita articulação com as respectivas sociedades proprietárias dos terrenos, respectivamente, a SNESGES – Administração e Gestão de Imóveis e Prestação de Serviços, SA, a Urbindústria, SA e a Quimiparque-Parques Empresariais, SA.

3.5. Conservação da natureza e biodiversidade

Com o objectivo de inverter o ciclo de degradação e de desinvestimento a que foi votada a política da conservação da natureza em anos transactos, foram desencadeadas acções que reflectem a verdadeira aposta do Governo no sentido de dar a esta matéria uma nova centralidade na política de Ambiente e considerá-la como factor de desenvolvimento do país.

A constatação da desadequação do modelo de organização do Instituto da Conservação da Natureza para responder às suas crescentes e novas competências, levou a uma reflexão profunda e ponderada sobre a reestruturação do Instituto, e mais em geral dos próprios pilares da política de conservação da natureza. Assumindo-se que esta exige um carácter público em todas as suas dimensões, seja nas tarefas de regulação, de gestão do território ou de prestação de serviços, adiante se expõem as peças-chave concretizadas neste domínio.

Reestruturação da autoridade nacional

Com enquadramento no Programa para a Reforma da Administração Central do Estado (PRACE), suportado pelo Decreto-Lei n.º 136/2007 de 27 de Abril, e pela Portaria n.º 530/2007, de 30 de Abril, o ICN foi reestruturado em Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB). Esta medida visou adequar a autoridade nacional de conservação da natureza e da biodiversidade aos novos desafios que hoje se impõem, promovendo em simultâneo ganhos de eficiência pela simplificação de procedimentos e racionalização de meios. O novo modelo organizacional foi moldado para assegurar uma maior uniformidade conceptual e técnica das medidas e estratégias a prosseguir, conjugada com uma inovadora capacidade de acção sobre o território, não já como simples extensão dos poderes e obrigações reguladoras do Estado, mas como parceiro proactivo a nível local e central, designadamente por via do estabelecimento de parcerias com os diversos actores envolvidos em tarefas relacionadas com a conservação da natureza e da biodiversidade, da promoção da qualidade e atractividade das áreas classificadas, e de novas formas de comunicação com o público e a sociedade.

Avulta ainda uma inovadora aposta no planeamento estratégico e controlo de gestão, instrumentos que se julgam imprescindíveis para alcançar um melhor aproveitamento e equilíbrio dos meios humanos e financeiros disponíveis para concretização das missões atribuídas e das acções programadas.

Quanto às áreas protegidas, procurou-se responder em moldes de maior flexibilidade, com estruturas mais ágeis e com acrescido poder de execução, evoluindo-se para uma convergência de gestão destes territórios baseada na organização territorial e na similitude das necessidades de gestão, permitindo a partilha de um mesmo conjunto

de recursos técnicos – objectivo reforçado também pela eliminação da sua dispersão e duplicação –, a que se junta o aproveitamento das facilidades de deslocação entre territórios decorrente do consolidado crescimento da rede viária do país. Esta mesma concepção está na base do modelo de gestão administrativa adoptado, que passou a dispor de um nível intermédio de gestão das áreas classificadas, e de um conselho estratégico para cada uma das áreas protegidas.

A nova estrutura do ICNB apresenta oito departamentos e dez unidades orgânicas. Os Serviços Centrais mantêm três departamentos:

- **Departamento de Conservação e Gestão da Biodiversidade**, evidenciando agora o seu papel na gestão activa e passiva da biodiversidade, que tem associado a si três unidades orgânicas: Ordenamento e Impacte Ambiental, Espécies e Habitats, e de Aplicação de Convenções;
- **Departamento de Finanças e Gestão Administrativa**, ligado aos recursos humanos e processos administrativos e financeiros, que apresenta duas unidades orgânicas: Contabilidade e Património, e Logística e Recursos Humanos;
- **Departamento de Comunicação e Gestão de Operações**, voltado para os novos desafios de um ICNB mais proactivo com o exterior, promotor de parcerias, da qualidade e atractividade das áreas classificadas, e fazendo uso de novas formas de comunicação e *marketing* com o público e a sociedade, com duas unidades orgânicas: Gestão de Operações e Parcerias, e Comunicação e *Marketing*.

Nos Serviços Centrais, foram ainda criadas duas novas unidades orgânicas: Gestão de Sistemas e Planeamento Estratégico, e Controlo de Gestão. A primeira reflecte a importância atribuída ao conhecimento sobre a natureza e a biodiversidade como suporte imprescindível em processos de apoio à decisão. A recolha, tratamento e sistematização da informação encontram agora o seu lugar nesta unidade orgânica. A segunda permitirá um melhor aproveitamento e equilíbrio dos meios humanos e financeiros na concretização das missões atribuídas e acções programadas, através de indicadores.

Nesta nova estrutura do ICNB está previsto um Conselho Consultivo, presidido pelo seu presidente, onde têm assento os responsáveis dos vários departamentos do ICNB, bem como a ANMP (Associação Nacional de Municípios Portugueses), e representantes dos sectores do turismo, das pescas e agro-florestal, ONG e cidadãos de reconhecido mérito.

Usando critérios temáticos e geográficos, as 25 áreas protegidas de âmbito nacional foram reagrupadas em cinco Departamentos das Áreas Classificadas: Norte, Centro e Alto Alentejo, Litoral de Lisboa e Oeste, Sul e Zonas Húmidas. Estes departamentos assumiram também a gestão das áreas classificadas da Rede Natura 2000. Cada um destes departamentos é dirigido por um Director e dois ou três (no caso do Norte) Directores Adjuntos. Em cada área protegida foi designado um “supervisor”. Esta nova estrutura organizacional reforça as áreas protegidas, potenciando a partilha e a sinergia de esforços de um mesmo conjunto de recursos e valências técnicas.

Para cada uma das áreas protegidas de âmbito nacional, foi criado um Conselho Estratégico, estrutura semelhante ao conselho consultivo mas que se reveste agora de um carácter premente dado ser o espaço de excelência, para envolver e articular com os actores e interesses locais (tais como as Câmaras Municipais, as Juntas de Freguesia, os serviços da administração central, as ONG’s, etc.).

Deixaram de funcionar as anteriores comissões directivas das áreas protegidas de âmbito nacional. O facto de todas estas já terem os seus instrumentos de gestão territorial aprovados, juntamente com a aprovação do Plano

Sectorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000), e face à nova geração de Planos Directores Municipais que incorpora já preocupações e orientações em termos de conservação da natureza, cria uma oportunidade temporal para um novo posicionamento do ICNB.

Em cumprimento do Programa do Governo, foram ainda dados outros passos cruciais em termos de dignificação da autoridade nacional de conservação da natureza, tais como:

- Novas regras de nomeação de dirigentes das áreas protegidas: passaram a ser conforme o regime geral do estatuto do pessoal dirigente de serviços dos organismos da Administração central (Decreto-Lei n.º 117/2005), eliminando uma dependência estrita das autarquias envolvidas;
- Vigilantes da Natureza: ao corpo de Vigilantes da Natureza do ICNB foi reconhecido um papel crucial na gestão quotidiana das Áreas Protegidas, pela sua participação nas tarefas associadas à fiscalização, à visitação e à monitorização dos valores naturais; deste modo, promoveu-se a coordenação, identificação e fardamento do corpo de vigilantes do ICNB, dignificando a instituição de que são a principal face no terreno.

Regime Jurídico da Conservação da Natureza e da Biodiversidade

O novo regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, em concretização da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB), aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 152/2001, de 11 de Outubro, e dando ainda cumprimento ao objectivo estabelecido no Programa do XVII Governo Constitucional de revisão do “*complexo regime jurídico da conservação da natureza*”. Este diploma constitui um instrumento central para a clarificação legal desta matéria, definindo o que é a conservação da natureza e da biodiversidade, onde se faz e deve fazer, em que moldes, e com que objectivos, quais os intervenientes e com que responsabilidades partilhadas.

Este diploma define orientações estratégicas e instrumentos próprios, visando os seguintes objectivos essenciais:

- Garantir a preservação dos valores naturais, incluindo a biodiversidade, outros recursos naturais, ocorrências geológicas, geomorfológicas e paleontológicas;
- Promover a integração da política de conservação da natureza e do princípio da utilização sustentável dos recursos biológicos na política de ordenamento do território e nas diferentes políticas sectoriais;
- Integrar os valores da biodiversidade nos sistemas económicos e de mercado;
- Definir e delimitar uma infra-estrutura básica de conservação da natureza, a Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN).

Este diploma introduz disposições relativas a um novo regime económico e financeiro adequado à execução da política de conservação da natureza e da biodiversidade que assenta no reconhecimento público do valor da biodiversidade, integrando-o no sistema económico e empresarial, e implicando cada cidadão como gestor da biodiversidade. Destacam-se as seguintes componentes:

- Participação das autarquias locais, do sector privado, das organizações representativas da sociedade civil e de outras entidades públicas no exercício de acções de conservação activa e de suporte e no

financiamento do Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), através de parcerias, acordos, contratos de gestão e de concessão ou por meio de quaisquer outros instrumentos contratuais (Artigo 35.º);

- Promoção da conservação da natureza e da biodiversidade através de compensação ambiental, nomeadamente através das medidas decorrentes do regime jurídico da avaliação de impacte ambiental ou do regime jurídico da Rede Natura 2000. Estas medidas podem ser concretizadas pela realização de projectos ou acções pelo promotor ou, por sua iniciativa e financiamento, através da autoridade nacional (ficando os pagamentos em causa obrigatoriamente adstritos às finalidades de compensação ambiental que lhes subjazem) (Artigo 36.º);
- Consagração de um Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade, a constituir por decreto-lei, com o objectivo de apoiar, através da afectação de recursos a projectos e investimentos necessários e adequados, a gestão da infra-estrutura básica de suporte à conservação da natureza (Artigo 37.º);
- O estabelecimento de um sistema de cobrança de taxas pelo acesso e visita às áreas integradas no SNAC que sejam da titularidade do Estado e que se encontrem sob a sua gestão, e de taxas pela disponibilização concreta e efectiva de quaisquer outros bens ou serviços aos particulares (Artigo 38.º);
- A conservação da natureza e da biodiversidade é ainda financiada pela exploração comercial das marcas associadas ao SNAC (artigo 39.º).

Áreas Protegidas

Classificação de Áreas Protegidas de âmbito nacional

Foi reclassificada a Área de Paisagem Protegida do Litoral de Esposende em Parque Natural do Litoral Norte (Decreto Regulamentar n.º 6/2005, de 21 de Julho). Com a inclusão de novos territórios esta área protegida passou a incluir paisagens naturais, semi-naturais e humanizadas de interesse nacional, representativas da interacção harmoniosa do ser humano com a natureza e representativas de uma região natural, ou seja, passou a deter características de Parque Natural.

Foram alterados os limites do Parque Natural da Serra da Estrela (Decreto Regulamentar n.º 83/2007, de 10 de Outubro). Os estudos técnicos realizados para a revisão do Plano de Ordenamento concluíram que as áreas anteriormente classificadas como “zonas de transição” apresentavam escasso valor natural e uma elevada humanização, sugerindo a sua exclusão da área protegida, ao mesmo tempo que se revelou a importância de proceder aos acertos dos limites do Parque Natural pelos do Sítio da Rede Natura *PTCON0014 Serra da Estrela*. Com a alteração dos limites do PNSE conferiu-se uma maior coerência em termos de conservação da natureza e de gestão da área protegida, com a introdução de habitats importantes e a eliminação de áreas sem interesse em termos de valores naturais.

Foram também alterados os limites do Parque Natural do Tejo Internacional (Decreto Regulamentar n.º 21/2006, de 27 de Dezembro). A inclusão de novos territórios nesta área protegida (cerca de 2755 ha) assentou na

sua importância para a nidificação de aves necrófagas e rupícolas, bem como no valor que alguns *habitats* detêm para a conservação de espécies de aves, ao abrigo da Directiva Aves, algumas das quais classificadas como espécies em perigo de extinção, como vulneráveis ou como raras.

Procedeu-se à classificação do Monumento Natural do Cabo Mondego (Decreto Regulamentar n.º 82/2007, de 3 de Outubro). O processo de classificação deste Monumento iniciou-se em Julho de 1994, tendo-se seguido uma série de iniciativas sem sucesso, desembocando em contencioso jurídico entre a Cimpor e a Câmara Municipal da Figueira da Foz. O actual Governo conseguiu desbloquear no processo, articular vontades e interesses, e assegurar a classificação e salvaguarda do Cabo Mondego.

Foi ainda aprovado o diploma de criação do Monumento Natural das Portas do Ródão.

Planos de ordenamento de áreas protegidas de âmbito nacional

No decorrer deste mandato, todas as áreas protegidas de âmbito nacional foram finalmente dotadas de Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP). Esta medida constitui um marco essencial na clarificação do regime de protecção e gestão destas áreas protegidas, em falta desde a sua classificação. Resumem-se na tabela abaixo as acções legislativas concretizadas.

Áreas Protegidas	Diploma que aprova o Plano de Ordenamento
Parque Natural da Arrábida	RCM n.º 141/2005, de 23 de Agosto
Parque Natural do Douro Internacional	RCM n.º 120/2005, de 29 de Julho
Reserva Natural das Lagoas de Santo André e da Sancha	RCM n.º 117/2007, de 23 de Agosto
Reserva Natural do Paul do Boquilobo	RCM n.º 50/2008, de 19 de Março
Parque Natural do Alvão	RCM n.º 62/2008, de 7 de Abril
Parque Natural do Litoral Norte	RCM n.º 175/2008, de 24 de Novembro
Paisagem Protegida da Arriba Fóssil da Costa de Caparica	RCM n.º 178/2008, de 24 de Novembro
Reserva Natural do Estuário do Sado	RCM n.º 182/2008, de 24 de Novembro
Reserva Natural do Estuário do Tejo	RCM n.º 177/2008, de 24 de Novembro
Parque Natural de Montesinho	RCM n.º 179/2008, de 24 de Novembro
Parque Natural do Tejo Internacional	RCM n.º 176/2008, de 24 de Novembro
Reserva Natural das Berlengas	RCM n.º 180/2008, de 24 de Novembro
Reserva Natural do Sapal de Castro Marim e Vila Real de Santo António	RCM n.º 181/2008, de 24 de Novembro
Paisagem Protegida da Serra do Açor	RCM n.º 183/2008, de 24 de Novembro
Parque Natural da Ria Formosa	RCM n.º (aguarda publicação)

Estão ainda em processo de revisão os planos de ordenamento das seguintes áreas protegidas de âmbito nacional, prevendo-se a sua aprovação até ao final da legislatura:

- Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros
- Parque Natural da Serra da Estrela
- Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina
- Parque Nacional da Peneda-Gerês

Medidas preventivas no litoral alentejano e costa vicentina

Com o objectivo de evitar a alteração das circunstâncias e condições existentes na área de intervenção do novo Plano de Ordenamento do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (PNSACV), em fase de elaboração, facto que poderia comprometer decisivamente a sua futura execução, a qual constitui um reconhecido objectivo de interesse nacional, foram aprovadas e publicadas em Diário da República (RCM n.º 19/2008, de 4 de Fevereiro) medidas preventivas que interditam e/ou condicionam a realização de acções que possam pôr em causa a viabilidade da execução do referido plano. Tais medidas vieram sustentar a realização de algumas operações urbanísticas, anteriores à entrada em vigor do respectivo plano de ordenamento, cuja validade tem sido posta em causa ao longo das últimas décadas.

Quanto ao âmbito material e espacial de aplicação das citadas medidas preventivas, com base nos levantamentos realizados, temos que das doze áreas abrangidas:

- Seis estão sujeitas a medidas de interdição absoluta: duas no concelho de Aljezur (loteamento de Vila Rosalinda e a Área de Intervenção Específica de Carácter Turístico anexa), e quatro no concelho de Vila do Bispo (loteamentos de Esparregueiras, Acomave e Caminho do Infante, e a Área de Intervenção Específica de Carácter Turístico a sul deste último);
- Quatro estão sujeitas a medidas mistas, com partes de interdição e partes condicionadas à obtenção de prévia autorização do ICNB: duas no concelho de Aljezur (loteamentos de Vale da Telha e do Espartal) e duas no concelho de Vila do Bispo (loteamentos do Martinhal e da Quinta da Fortaleza);
- Duas estão apenas sujeitas a medidas de condicionamento à obtenção de prévia autorização do ICNB, ambas no concelho de Vila do Bispo (loteamentos de Carriços e Moledos).

Em síntese, toda a actuação do MAOTDR tem sido pautada pelo objectivo de criar um quadro jurídico estável, inclusive no período que medeia até a aprovação do novo POPNSACV, plano esse que, enquanto plano especial de ordenamento do território, virá resolver definitivamente uma situação de incerteza que se arrasta há décadas, como já referido. Assim, por um lado, o MAOTDR promoveu a aprovação pelo Governo de medidas preventivas – medidas essas restringidas ao estritamente necessário para a salvaguarda dos objectivos prosseguidos com a revisão do plano de ordenamento – e, por outro, tem promovido, por via da celebração de memorandos de entendimento, a necessária articulação com as autarquias envolvidas visando uma solução de equilíbrio entre os vários interesses em questão (solução essa que, nalguns casos, poderá passar pela aprovação

de planos de urbanização ou de pormenor visando a requalificação urbanística e ambiental das zonas por eles abrangidas).

Outras acções de gestão de áreas protegidas

A aprovação do Programa Sectorial Agrícola do Mira foi um contributo importante para a gestão do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e da Costa Vicentina (PNSACV), estabelece o ordenamento do território abrangido simultaneamente pelo PNSACV e pelo Perímetro de Rega do Mira (PRM), permitindo a integração das potencialidades de aproveitamento agrícola de regadio com objectivos e práticas de conservação da natureza e da biodiversidade. O Programa resulta da determinação do Despacho Conjunto n.º 165/2004, de 10 de Março, para cumprimento do estabelecido no Plano de Ordenamento do PNSACV relativamente às áreas de intervenção específica de carácter agrícola, a fim de estabelecer as orientações que devem acautelar a produção agrícola nesta Área Protegida e que estabeleçam regras de ordenamento do território adequadas à conjugação destas circunstâncias. O zonamento e regulamento do Programa Sectorial foram aprovados através de Despacho Normativo do MADRP e MAOTDR, de 27 de Janeiro de 2007.

Em 2 de Fevereiro de 2007, Dia Internacional das Zonas Húmidas, foi assinado um protocolo de colaboração entre o ICNB, a Liga para Protecção da Natureza, a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira, a Companhia das Lezírias, a Associação Aquaves e a Associação de Beneficiários da Lezíria Grande de Vila Franca de Xira, com vista à concepção, concretização e gestão do Espaço de Visitação e Observação de Aves da Companhia das Lezírias (EVOA) na Reserva Natural do Estuário do Tejo (RNET). Este protocolo insere-se no âmbito da gestão ambiental e visitação da Ponta da Erva – Salinas de Saragoça, e constitui um exemplo de parceria alargada para a gestão desta parte da RNET.

Prevenção de Incêndios Florestais

Ao ICNB é atribuída responsabilidade pela prevenção, vigilância, detecção e primeira intervenção em incêndios rurais (incluindo florestais) nas áreas protegidas. Esta atribuição é suportada legalmente pelo Decreto-Lei n.º 193/93 (Lei Orgânica do ICN), pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2006, de 26 de Maio, que aprova o Plano Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, e pelo Decreto-Lei n.º 124/2006, de 28 de Junho, que define o Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, os quais estabelecem assim as competências a nível da prevenção, da vigilância, da detecção e do combate a incêndios florestais.

O ICNB tem participado activamente no planeamento e na operacionalização das acções nos territórios das Áreas Protegidas, no que se refere à prevenção – gestão de combustíveis (matos), construção e beneficiação de aceiros e de caminhos florestais e de pontos de água –, e à vigilância e detecção – torres de vigia e brigadas móveis de vigilância. Neste contexto merecem destaque as seguintes iniciativas:

- **Plano do ICNB de prevenção e mitigação de fogos florestais em áreas protegida:** foi dada uma particular atenção e prioridade à prevenção e mitigação de fogos florestais em AP, através do plano específico do ICNB para o efeito;

- **Vigilância por Voluntariado Jovem nas AP:** por protocolo entre o então ICN, IPJ e DGRF, com vista ao apoio nas acções de vigilância e primeira intervenção, assinado no PNPG em 29 de Abril de 2005.
- **Acompanhamento do impacto de fogos florestais em 2005 e 2006:** As consequências dos fogos de 2005 e 2006 em Áreas Protegidas foram acompanhadas no terreno, em particular no Parque Natural da Serra da Estrela e no Parque Nacional da Peneda-Gerês, para o qual se operacionalizou uma equipa para avaliação de danos e capacidade de regeneração dos habitats prioritários afectados, e se elaborou um plano de monitorização e recuperação de espécies e habitats em zonas ardidas.
- **Acesso ao Fundo Florestal Permanente:** por protocolo IFADAP/ICNB, foi assegurado o financiamento das acções de prevenção, vigilância, detecção, primeira intervenção, rescaldo e vigilância pós-incêndio.

Caça e Gestão Cinegética

Foram repostas as competências do ICNB em matéria de caça nas áreas protegidas, em reforço da articulação da actividade cinegética com a vertente de conservação da natureza e da biodiversidade, nomeadamente pela compatibilização das épocas venatórias com legislação comunitária e calendários de migração e reprodução (por alteração ao Decreto-Lei n.º 202/2004 de 18 de Agosto pelo Decreto-Lei n.º 201/2005 de 24 de Novembro). Neste contexto, foram criadas seis Zonas de Interdição à Caça (Sítio Monchique - PTCON0037; Zona de Protecção Especial de Castro Verde - PTZPE0046; Parque Natural da Serra da Estrela; Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina; Parque Natural da Serra de São Mamede; Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros), nas quais se interdita o exercício da caça em terrenos não ordenados, possibilitando e fomentado o ordenamento cinegético da área.

Revitalização económica de áreas protegidas

É injusto para as populações que vivem nas áreas protegidas, além de muito negativo para a conservação da natureza, que se estabeleça a ideia que viver nessas áreas é uma condenação à pobreza. Infelizmente, alguma desatenção relativamente a esta matéria tem criado este sentimento, justificada ou injustificadamente, junto das populações e dos seus representantes autárquicos. Naturalmente que algumas actividades económicas não são consentâneas com o estatuto de protecção mas muitas outras são não apenas compatíveis mas mesmo desejáveis.

As áreas protegidas constituem em si mesmas um património de grande valor susceptível de criar riqueza, prosperidade e bem-estar. Naturalmente é desenvolver instrumentos para que assim possa acontecer, numa lógica de discriminação positiva, cabendo primordialmente ao Estado o desenvolvimento desses instrumentos.

O MAOTDR esteve atento a estas realidades e procurou dar passos irreversíveis neste sentido. De entre as medidas adoptadas devem destacar-se as seguintes:

- Foi elaborado de um Plano de Turismo na Natureza, em conjunto com o Instituto do Turismo de Portugal, e foram valorizadas as estruturas e programas de visitação;

- As áreas protegidas passaram a fazer parte dos critérios de repartição do Fundo Geral Municipal no quadro da Lei das Finanças Locais;
- Foram dadas orientações aos dirigentes do ICNB para dedicarem grande atenção às carências das populações, respeitarem as suas práticas tradicionais e evitarem criar dificuldades à sua vida quotidiana sem justificação razoável;
- Foram criados os Conselhos Estratégicos junto das áreas protegidas com representação das autarquias para discutir os critérios a aplicar na gestão dessas áreas;
- Foram aprovados planos de ordenamento para todas as áreas protegidas que ainda não dispunham desse instrumento, após discussão pública e com acompanhamento próximo por parte das autoridades locais, diminuindo significativamente a conflitualidade associada a decisões que antes eram tomadas numa base casuística;
- Foram contemplados nos POR do QREN medidas relativas à gestão pró-activa de áreas classificadas, permitindo ao ICNB e a muitas outras entidades o financiamento de medidas de valorização dessas áreas;
- Foi lançada a iniciativa PROVERE, tendo em vista a valorização económica de recursos endógenos, tendo o ICNB sido encorajado a lançar ou a associar-se a projectos orientados para o desenvolvimento de áreas de baixa densidade em conjunto com outras entidades e agentes económicos.

Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000 é uma política comunitária de conservação da biodiversidade, que se concretiza através da manutenção das espécies e habitats dos anexos da Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (Directiva Aves) e da Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (Directiva Habitats), num estado de conservação favorável e pela salvaguarda e valorização de áreas classificadas. Esta exige orientações e meios de implementação adequados, incluindo financeiros, que permitam o desenvolvimento equilibrado e coerente da rede à escala europeia. A Rede Natura 2000 é composta por Sítios da Lista Nacional, adiante designados Sítios, e por Zonas de Protecção Especial para aves, adiante designadas ZPE.

As áreas classificadas da Rede Natura 2000 perfazem cerca de 20% do território continental (área terrestre). Em 2008, foram dados passos importantes na consolidação da gestão da Rede Natura 2000, que conduziram à classificação de um total de cerca de 178 000 ha de ZPE. Os principais desses passos foram os seguintes:

- A designação de ZPE para aves estepárias: nove novas áreas e alargamento de duas já existentes;
- A designação das ZPE de Monchique e Caldeirão, para aves de rapina e outras, em particular a Águia de Bonelli, cuja conservação está dependente da conservação de ecossistemas florestais e da sua gestão sustentável;
- A aprovação do Plano Sectorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000).

ZPE para aves estepárias

Foram criadas as ZPE de Monforte, Veiros, Vila Fernando, São Vicente, Évora, Reguengos, Cuba e Piçarras (Decreto Regulamentar n.º 6/2008, de 26 de Fevereiro) e de Torre da Bolsa (Decreto Regulamentar n.º 18/2008 de 25 de Novembro). A criação destas ZPE, que integram a Rede Natura 2000 em complemento das ZPE de Moura/Mourão/Barrancos, Castro Verde, Campo Maior e Vale do Guadiana, anteriormente classificadas, permite assegurar a conectividade e a coerência da rede de áreas classificadas para a conservação das aves estepárias, espécies que, devido à especificidade do seu *habitat* e às medidas de gestão que lhe estão associadas, necessitam de particular atenção. Esta classificação de zonas de protecção especial contribuiu para estabelecer um número de áreas adequadas para assegurar a necessária conservação destas espécies, em resposta, aliás, aos compromissos comunitários e em cumprimento da Directiva Aves.

Procedeu-se ao alargamento das Zonas de Protecção Especial (ZPE) de Castro Verde e Moura-Mourão-Barrancos, definidas nos anexos xxiv e xxv do Decreto-Lei n.º 384-B/99, de 23 de Setembro (Decreto-Lei n.º 59/2008, de 27 de Março). O diploma introduz ajustamentos técnicos das áreas abrangidas pela ZPE Moura/Mourão/Barrancos e de Castro Verde, à luz dos conhecimentos científicos hoje disponíveis, bem como dos critérios fixados na Directiva Aves.

Zona de Protecção Especial (ZPE)	Área (ha)
Monforte	1886
Veiros	1959
Vila Fernando	5260
S. Vicente	3565
Évora	14707
Reguengos	6062
Cuba	4081
Piçarras	2827
Torre da Bolsa	869
Moura-Mourão-Barrancos (alargamento)	7487
Castro Verde (alargamento)	6420
TOTAL	55123

ZPE de Monchique e do Caldeirão

Foram criadas as ZPE de Monchique e do Caldeirão (Decreto Regulamentar n.º 10/2008 de 26 de Março). A criação destas duas ZPE coincidentes com territórios já declarados como Sítios da Rede Natura 2000 (num total de 123 893 ha), dotou de maior coerência o estatuto de conservação daquelas áreas classificadas, designadamente para espécies muito ameaçadas à escala da União Europeia, permitindo ainda ao Estado português complementar a implementação da Rede Natura 2000 à escala nacional.

Plano Sectorial da Rede Natura 2000 (PSRN2000)

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 115-A/2008, de 21 de Julho, aprova o PSRN2000 relativo ao território continental. O PSRN2000 é um instrumento de gestão territorial, de concretização da política nacional de conservação da diversidade biológica, visando a salvaguarda e valorização dos Sítios e das ZPE do território continental, bem como a manutenção das espécies e habitats num estado de conservação favorável nestas áreas.

Trata-se de um plano desenvolvido a uma macro-escala (1:100.000) para o território continental, que apresenta a caracterização dos habitats naturais e semi-naturais e das espécies da flora e da fauna presentes nos Sítios e ZPE e define as orientações estratégicas para a gestão do território abrangido por aquelas áreas, considerando os valores naturais que nele ocorrem, com vista a garantir a sua conservação a médio e a longo prazo.

O PSRN2000 vincula as entidades públicas, dele se extraindo orientações estratégicas e normas programáticas para a actuação da administração central e local, devendo as medidas e orientações nele previstas ser inseridas nos planos municipais de ordenamento do território (PMOT) e nos planos especiais (PEOT), no prazo máximo de seis anos após a sua aprovação, conforme resulta do Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro.

A articulação do PSRN2000 com os demais instrumentos de gestão territorial efectua-se nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, e de acordo com o preceituado no Decreto-Lei n.º 140/99, de 24 de Abril, com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 49/2005, de 24 de Fevereiro, sendo de salientar que são definidas no presente Plano as formas de adaptação dos PMOT e dos PEOT aos princípios e objectivos de conservação dos habitats e das espécies em função dos quais os Sítios e as ZPE foram classificados.

Os trabalhos de elaboração do PSRN2000 foram coordenados pelo ICNB e acompanhados pelas autarquias locais cujos territórios estão incluídos no respectivo âmbito de aplicação, de acordo com o preceituado no n.º 1 do artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, na redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro. A complexidade do PSRN2000 bem como a pluralidade de interesses envolvidos determinaram que a sua elaboração fosse ainda acompanhada por uma comissão mista de coordenação (CMC), composta pelas entidades constantes do n.º 4 da RCM n.º 66/2001, de 6 de Junho e em cujos trabalhos participaram também as CCDR.

Mecanismos financeiros para a Rede Natura 2000

As negociações do instrumento financeiro LIFE+ revestiram-se da maior importância para Portugal por estarem ligadas ao financiamento da Rede Natura 2000 e à negociação das perspectivas financeiras comunitárias para o período 2007-2013. O Governo congratulou-se com o acordo alcançado, uma vez que viu contemplados aspectos que defendeu, nomeadamente a consagração de uma componente autónoma orientada para a natureza e a biodiversidade, que permite financiar medidas e projectos de gestão da Rede Natura 2000 que não sejam elegíveis pelos demais fundos comunitários disponíveis.

A Rede Natura 2000 inclui 15% da superfície agrícola e 23% da superfície florestal de Portugal Continental. Em 90% da superfície total da Rede Natura 2000 existe um elevado grau de associação entre os valores naturais a conservar e o tipo de gestão agrícola e florestal praticada. Manter o estado de conservação favorável destas áreas, com recurso a medidas contratuais, tais como as previstas nas Intervenções Territoriais Integradas (ITI) do Plano de Desenvolvimento Rural (agro-ambientais, silvo-ambientais, investimentos não produtivos, etc.) são as orientações da União Europeia no sentido de uma utilização adequada e suficiente dos Programas de Desenvolvimento Rural no financiamento à implementação da Rede Natura ao nível dos diversos Estados-membros.

A gestão da Rede Natura 2000, em conjunto com os investimentos em áreas desfavorecidas, terá reflexos directos nas políticas da qualidade da água, conservação dos solos e alterações climáticas. Os investimentos associados à gestão da biodiversidade / Rede Natura 2000 contribuirão também para a competitividade e valorização territorial, devendo por isso beneficiar igualmente de apoios dos eixos 1 e 3 e da abordagem LEADER (medidas de apoio à qualidade, como as denominações de origem, de diversificação do meio rural, como o turismo da natureza ou rural, e de formação e capacitação de produtores e proprietários).

Extensão ao meio marinho

A Rede Natura 2000 incluirá também áreas marinhas ao abrigo da aplicação das directivas comunitárias Aves e Habitats, processo que deverá estar concluído em 2012. Com vista a cumprir este desígnio comunitário, o MAOTDR assumiu como prioridade a identificação das áreas marinhas mais relevantes para integrarem a Rede Natura 2000. Em final de 2008, concluiu-se um projecto financiado pelo Programa LIFE, que definiu as áreas mais importantes em Portugal para as aves marinhas. O estudo recomendou quatro áreas a proteger no continente (Aveiro, Berlengas, Lisboa e Ria Formosa), nove na Região Autónoma dos Açores e duas na Região Autónoma da Madeira. Estes resultados são importantes para o processo de designação das primeiras Zonas de Protecção Especial (ZPE) para aves marinhas, que se iniciará ainda em 2009.

Espécies Ameaçadas

Conservação do lince-ibérico

O lince-ibérico é considerado o felino mais ameaçado do mundo, encontrando-se em regressão em toda a sua área de distribuição ibérica. A espécie ainda mantém populações reprodutoras em Espanha e continua a ser observada muito esporadicamente em Portugal, mantendo-se áreas de habitat em bom estado de conservação nos dois países, incluindo nas zonas fronteiriças. É intenção de Portugal poder vir a beneficiar de exemplares de lince-ibérico nascidos ao abrigo de programas de reprodução em cativeiro em Espanha, com vista à sua reprodução e reintrodução em Portugal. Na Cimeira Luso-Espanhola de Badajoz, em 2006, foram determinados os moldes de um Acordo associado ao Programa de criação em cativeiro do lince-ibérico, assinado em 31 de Agosto de 2007, e posteriormente aprovado pelo Decreto n.º 50/2008 de 20 de Outubro. Esse acordo tem como objecto a cooperação entre as partes para a plena integração de Portugal no programa espanhol de reprodução em cativeiro

do lince-ibérico, assim como a coordenação das acções necessárias para a sua implementação no território de ambas as Partes.

Neste contexto, Portugal comprometeu-se a construir e manter em território português um centro exclusivo de reprodução *ex situ*, o Centro Nacional de Reprodução de lince-ibérico, que se integrará na rede de centros de reprodução em cativeiro do lince-ibérico. Esse centro localiza-se em Silves e decorre das medidas de sobrecompensação inerentes ao projecto de construção da barragem de Odelouca. Após a aprovação pela pelo Comité de Cria em Cativeiro de lince-ibérico (CCLI), será adoptado o protocolo de cedência, por parte do Reino de Espanha à República Portuguesa, de exemplares de lince-ibérico, em boas condições sanitárias e viáveis para a reprodução e em número adequado ao funcionamento desse centro de reprodução em cativeiro.

O Plano de Acção para a Conservação do lince-ibérico em Portugal foi aprovado pelo Despacho n.º 12697/2008, de 6 de Maio, dos Secretários de Estado do Ambiente e do Desenvolvimento Rural e das Florestas. Este plano tem como principal objectivo viabilizar a conservação da espécie em território nacional, invertendo o processo de declínio continuado das populações que conduziu à situação actual de pré-extinção. Visa contribuir para a recuperação das populações portuguesas de lince-ibérico, assegurando a viabilidade da espécie no contexto ibérico, enquanto elemento fundamental dos ecossistemas mediterrânicos.

A implementação do Plano iniciou-se em 2008 tendo sido estabelecidas as Comissões Executiva e de Acompanhamento Externa, assegurando assim que a aplicação deste Plano envolve os parceiros relevantes para o processo: proprietários, agricultores, produtores florestais, caçadores, ONG de ambiente, academia, administração central e regional (CCDR).

Estando concluída a construção do Centro Nacional de Reprodução de lince-ibérico importa agora preparar a transferência dos animais. As autoridades espanholas estão a finalizar o acordo interno sobre o protocolo de cedência de exemplares de lince-ibérico para o centro de reprodução em Silves (para posterior discussão com Portugal), visando proceder à sua assinatura na 1.ª reunião da Comissão Mista, estabelecida no âmbito do Acordo assinado a 31 de Agosto de 2007.

Conservação dos golfinhos do Sado

O Decreto-Lei n.º 9/2006, de 6 de Janeiro, aprovou o Regulamento da actividade de observação de cetáceos nas águas de Portugal continental. O referido diploma regulou a actividade de observação de cetáceos a partir de plataformas, introduzindo regras gerais de conduta na sua observação e aproximação, com o objectivo de compatibilizar os interesses da conservação e bem-estar dos cetáceos e o desenvolvimento de actividades de observação. O Plano de Ordenamento da Reserva Natural do Estuário do Sado prevê a elaboração de um Plano de Salvaguarda e Monitorização para a população de golfinhos do Sado. Esta tarefa tem sido realizada com a participação activa de todos os intervenientes no funcionamento do ecossistema do Estuário do Sado. Prevê-se a sua aprovação em 2009.

Biodiversidade Marinha

Regulamentação de Áreas Marinhas Protegidas

Incluído no Plano de Ordenamento do Parque Natural da Arrábida, foi aprovado o regulamento do Parque Marinho Luiz Saldanha, consignando um regime progressivo e parcial de protecção da riquíssima e ameaçada biodiversidade da zona, em harmonia com a manutenção e fomento da pesca artesanal. Igualmente, foram dotados de regulamentação específica a Reserva Marinha da Berlenga e o Parque Marinho do Litoral Norte, por via da aprovação dos planos de ordenamento das respectivas áreas protegidas em que se inserem, para conservação da biodiversidade das suas áreas marinhas. Medidas semelhantes estão a ser contempladas na revisão dos planos de ordenamento do Parque Natural da Ria Formosa e do Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina.

Rede de Áreas Marinhas Protegidas

À semelhança da rede de áreas classificadas em meio terrestre, pretende-se implementar uma Rede de Áreas Marinhas Protegidas. Para este efeito, foi apresentado um Plano de Acção na Comissão Interministerial dos Assuntos do Mar (CIAM). A Rede incluirá as áreas protegidas da Rede Nacional de Áreas Protegidas que já incluem territórios costeiros e marinhos (dotadas de regulamentação específica, por via da aprovação dos seus primeiros planos especiais de ordenamento do território ou de versões revistas dos actualmente em vigor), e as áreas classificadas ao abrigo da aplicação das directivas comunitárias Aves e Habitats, processo que deverá estar concluído em 2012. Torna-se necessário assegurar a conectividade entre estas áreas classificadas e a classificar, promovendo, até à batimétrica dos 30 metros, a aplicação efectiva do regime da Reserva Ecológica Nacional (REN) e a inclusão de medidas nos Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC), quando revistos.

Colaboração com as Regiões Autónomas

Em articulação com a Região Autónoma dos Açores, desde 2005 foram classificadas sete áreas marinhas protegidas no âmbito da Convenção OSPAR: os ilhéus das Formigas, o banco D. João de Castro, o canal Faial-Pico, a ilha do Corvo e as fontes hidrotermais *Rainbow*, *Lucky Strike* e *Menez Gwen*.

Foi assinado um Protocolo de colaboração entre o então ICN e a Direcção Regional de Ambiente dos Açores visando objectivos de interesse mútuo no âmbito da conservação do meio marinho e da valorização e gestão integrada da biodiversidade marinha, e que inclui a representação técnica nacional junto da Comissão Baleeira Internacional (CBI). Houve uma redinamização da participação nacional na CBI, em linha com a prioridade atribuída pelo Governo aos assuntos do mar e conservação da biodiversidade na sua dimensão internacional. Foi nomeado o Comissário Nacional para a CBI e foi constituída uma equipa de apoio técnico. Portugal apresentou a candidatura da Região Autónoma da Madeira à organização da Reunião Anual da CBI em 2009, tendo sido eleito país organizador da reunião de 2009, durante a 59.ª reunião anual da CBI em Anchorage, no Alasca, em Maio de 2007, após intensa disputa com uma candidatura rival do Japão.

Programa M@rBIS

O Programa M@rBIS (Sistema de Informação para a Biodiversidade Marinha) propõe-se a desenvolver um sistema de informação que permita criar um mecanismo de apoio à decisão no que respeita à extensão da Rede NATURA 2000 ao meio marinho, compilando a informação dispersa em diversas entidades e permitindo a sua geo-referenciação e compatibilizando sistemas e a sua ligação a bases de dados internacionais. Este programa, que constitui um dos Planos de Acção da CIAM, resulta de uma parceria entre o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB) e a Estrutura de Missão para a Extensão da Plataforma Continental (EMEPC), com o apoio da Galp Energia. Encontra-se inserido na Estratégia Nacional para o Mar e integra as Regiões Autónomas e todos os Ministérios com interesse e acção em aspectos relacionados com a biodiversidade marinha ou os sistemas de suporte essenciais para a sua manutenção, decorrendo esta fase até Dezembro de 2010. Conta ainda com a colaboração da *Marine Biological Association*.

Pesca lúdica

O MAOTDR participou activamente na elaboração das portarias que regulamentam a pesca lúdica em Portugal. Esta actividade, que envolve um universo de dezenas de milhares de participantes, carecia de disposições adequadas para as suas diferentes modalidades: a apanha, a pesca à linha e a pesca submarina.

Com a revisão da Portaria geral da pesca lúdica aprovada em 2009, foram introduzidos mecanismos reguladores que permitem a definição de áreas e condições específicas para o exercício da pesca lúdica, introduzindo o princípio geral de aplicação em todo o território de uma gestão dos recursos baseada numa partilha de responsabilidade de exploração. Atendendo à especificidade e selectividade da pesca submarina, foi definida uma lista de espécies passíveis de serem capturadas, à semelhança da lista de espécies cinegéticas para a caça em meio terrestre que há muito vigora.

Foi ainda aprovada uma Portaria específica que regula a pesca lúdica no Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina (PNSACV), a qual estabelece: áreas de interdição à pesca lúdica; períodos de defeso; lista de espécies passíveis de apanha; e na apanha, o princípio inovador da discriminação positiva dos naturais e residentes nos concelhos da área do PNSACV.

Biodiversidade e Alterações Climáticas

No âmbito da Cimeira Luso Espanhola de Badajoz, em 2006, foi acordado um Programa conjunto hispano-português em matéria de avaliação de impactes das alterações climáticas na biodiversidade. Em resposta a esse compromisso, foi estabelecido um protocolo que visa a execução da componente nacional do referido estudo, envolvendo o ICNB e o Comité Executivo da Comissão para as Alterações Climáticas (CECAC), com o apoio da EDP, que no âmbito da sua política de responsabilidade social e ambiental apadrinhou o projecto.

São objectivos deste estudo:

- Prever e avaliar os potenciais impactes das alterações climáticas sobre os vertebrados terrestres da fauna portuguesa;

- Identificar, analisar e avaliar as acções de conservação, de recuperação de espécies da fauna e outras acções de minimização de impactes passíveis de implementação como resposta a diferentes cenários de alterações climáticas;
- Definir uma estratégia de comunicação e divulgação dos resultados e propostas resultantes do estudo realizado.

Turismo de Natureza

Foi criado um Grupo de Trabalho inter-ministerial para o Turismo de Natureza por despacho conjunto das tutelas do Ambiente e do Turismo (Despacho Conjunto n.º 11/2006), o qual produziu uma série de recomendações que foram consideradas no novo Regime Jurídico dos Empreendimentos Turísticos (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março). Este diploma reviu o regime da instalação, exploração e funcionamento dos empreendimentos turísticos em geral, permitindo novas tipologias de empreendimentos de turismo de natureza e turismo no espaço rural, e simplificando o seu licenciamento. Reuniram-se assim num único decreto-lei as disposições comuns a todos os empreendimentos, de modo a tornar mais fácil o acesso às normas reguladoras da actividade.

De igual modo, na vertente da animação turística, foi aprovado o novo regime jurídico das empresas de animação turística e dos operadores marítimo-turísticos, em que é redefinido o conceito de turismo de natureza, com vista à dinamização do Programa Nacional de Turismo de Natureza, prevista no Programa do Governo. O reconhecimento de actividades de animação turística como turismo de natureza e a organização dessas actividades na Rede Nacional de Áreas Protegidas passaram a estar isentos do pagamento de taxas específicas, anteriormente cobradas por cada área protegida em que as empresas pretendessem actuar, antes ficando cobertos pelas taxas genéricas de animação turística, e adoptou-se a orientação comunitária de “balcão único”, com simplificação e desmaterialização de procedimentos.

Comissão Nacional do Programa *Man and Biosphere* (MAB)

Foi nomeada e reactivada a Comissão Nacional do Programa *Man and Biosphere* (MAB), da Unesco, inactiva desde 2002, passando a integrar cinco elementos das áreas das ciências naturais e sociais, sob coordenação do ICNB (Despacho n.º 2365/2006). Entre outras missões, a Comissão Nacional MAB coordena o envio de candidaturas nacionais para a classificação de novas Reservas da Biosfera, e representa Portugal nas reuniões do Comité Científico e Bureau do MAB. A Comissão Nacional submeteu uma lista de locais que poderão vir a ser candidatos a novas Reservas da Biosfera. Em 2008, foi preparada e submetida à UNESCO uma candidatura conjunta luso-espanhola a Reserva Transfronteiriça da Biosfera entre o Parque Nacional da Peneda Gerês e o Parque Natural Baixa Limia-Serra do Xurés.

Comissão de Coordenação Interministerial para a Biodiversidade (CCI)

A Comissão de Coordenação Interministerial para a Biodiversidade (CCI), sob coordenação conjunta dos Secretários de Estado do Ambiente e dos Negócios Estrangeiros e Cooperação, foi reactivada depois de alguns anos de inactividade. A CCI visa assegurar a aplicação intersectorial da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza

e da Biodiversidade e a promoção da sua integração, em conformidade com o artigo 6.º da Convenção sobre a Diversidade Biológica (CBD) da ONU, bem como atender às demais dimensões nacionais e internacionais da política de biodiversidade, nomeadamente quanto à CDB. No âmbito da CCI foi constituída também uma comissão nacional de acompanhamento da Convenção de Ramsar.

Na sequência de decisão da CDB, foi organizado conjuntamente por Portugal e pelo Secretariado da CDB um *workshop* sobre Critérios Ecológicos e Sistemas de Classificação Biogeográfica de Áreas Marinhas Protegidas, de 2 a 4 de Outubro de 2007, em S. Miguel, nos Açores. Os resultados deste *workshop* foram apresentados na 9.ª Conferência das Partes (Bona, Maio 2008) da CDB onde, a pedido da Presidência Eslovena da UE, Portugal liderou a UE na temática da biodiversidade marinha e costeira e negociou a adopção global dos critérios ecológicos para identificação de áreas marinhas a proteger em mar alto. Estes critérios vigoram hoje, tendo ficado conhecidos como “Critérios dos Açores”.

Convenção de Ramsar

No âmbito da Convenção sobre Zonas Húmidas, Convenção de Ramsar, foi promovida em Novembro de 2005 a candidatura de cinco zonas húmidas nacionais a novos Sítios RAMSAR, a saber, as turfeiras no alto da Serra da Estrela, as Lagoas de Bertandós e S. Pedro D’Arcos, no Distrito de Viana do Castelo, a Ilha da Murreiraça, no Estuário do Mondego, o Poldje de Mira, em Minde e as Fajãs de Santo Cristo, nos Açores.

3.6. Alterações climáticas

A política de combate às Alterações Climáticas é uma das prioridades assumidas e de primeira hora na actuação do Governo. Nestes quatro anos foram dados passos fundamentais para o cumprimento das metas de redução das emissões de gases com efeito de estufa (GEE), à luz dos compromissos assumidos a nível europeu com a ratificação do Protocolo de Quioto e do correspondente Acordo de Partilha de Responsabilidades.

Revisão e reforço do Plano Nacional de Alterações Climáticas

Programa Nacional de Alterações Climáticas (PNAC)

Foi revisto o Programa Nacional de Alterações Climáticas de 2004 (PNAC 2004) e aprovado um novo PNAC (PNAC 2006). É importante referir que o PNAC 2006 surgiu pela necessidade de dar resposta ao deficiente nível de concretização do PNAC 2004, diagnosticado através da sua monitorização, e em particular para reduzir o défice estimado de redução de emissões que dele resultava. As novas medidas constantes do PNAC 2006 resultaram do compromisso dos vários sectores envolvidos, e têm em vista reduzir a metade o défice.

Este PNAC tem subjacente uma maior coerência com os outros instrumentos de combate às alterações climáticas, nomeadamente o Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão e o investimento em mecanismos

de flexibilidade do Protocolo de Quioto e assume uma aposta clara na responsabilização sectorial, com a introdução do dever de apresentação de planos de actuação para cada medida do PNAC, pelo respectivo ministério proponente e com obrigatoriedade de acompanhamento semestral da sua aplicação, devendo ainda ser elaborados planos de contingência no caso de se detectarem desvios em relação ao previsto.

Este programa assumiu ainda um claro compromisso de investimento nestes mecanismos, através da orçamentação das dotações para o Fundo Português de Carbono entretanto criado.

Na sequência do anúncio pelo Primeiro Ministro, em Fevereiro de 2007, de uma série de novas medidas na área das energias renováveis e da eficiência energética, entre outras, o PNAC 2006 entrou em processo de actualização o qual foi formalmente aprovado com a aprovação do Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão para 2008-2012, tendo resultado uma nova versão do PNAC com défice de carbono mais mitigado.

Planos de Actuação e Monitorização do PNAC

Conforme referido, o PNAC introduziu a obrigação de elaboração de planos de actuação por cada medida do PNAC, por parte dos ministérios proponentes das medidas. Neste sentido, foram elaborados cerca de 40 planos de actuação e disponibilizados na Internet, constituindo a base de referência para a monitorização semestral do PNAC, estando estabelecido que eventuais desvios terão de ser supridos por planos de contingência ou novas medidas da parte dos sectores responsáveis.

Conforme previsto no diploma que aprovou o PNAC 2006, desde 2007 foram feitos os exercícios de monitorização semestral, os quais também têm sido disponibilizados ao público, através da Internet.

Neste âmbito, está em fase final de elaboração uma ferramenta informática que permita, de uma forma mais automatizada e para todos os organismos responsáveis pela monitorização das medidas do PNAC, avaliar eventuais desvios às metas. Este sistema foi concebido tendo em conta a experiência colhida de um ano de monitorização, com a qual se verificou que os exercícios semestrais carecem ainda de alguma simplificação e uniformização.

Dos exercícios da monitorização do PNAC ressalta a necessidade de planos de contingência para algumas das suas medidas que não tiveram o rumo previsto. Neste sentido, estão em preparação os referidos planos, por parte dos ministérios responsáveis pelas medidas com a supervisão do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE)

O CELE constitui o primeiro instrumento de mercado intracomunitário de regulação das emissões de Gases com Efeito de Estufa (GEE) e foi criado pela Directiva 2003/87/CE, do Parlamento e do Conselho, de 13 de Outubro, transposta para o direito interno pelo Decreto-Lei n.º 233/2004, de 14 de Dezembro (Diploma CELE), o qual viria a ser alterado por três vezes, na última das quais se procedeu à sua republicação. Este instrumento viria a entrar em vigor a 1 de Janeiro de 2005, tendo decorrido entre 2005-2007 o seu primeiro período de aplicação, assumido pela Comissão Europeia como experimental e essencialmente de aprendizagem para o período seguinte, 2008-2012, que coincide com o período de cumprimento do Protocolo de Quioto.

Neste primeiro período *experimental do CELE (2005-2007)*, foram ultimadas as peças necessárias ao pleno funcionamento do CELE, através da publicação dos seguintes diplomas: despacho conjunto de atribuição de licenças de emissão; portaria relativa a regras de atribuição de licenças a novas instalações; alteração ao regime do CELE que nomeou o Instituto do Ambiente (IA), actual Agência Portuguesa do Ambiente (APA), como qualificador dos verificadores do CELE; portaria de requisitos da actividade de verificador. O IA formou a primeira bolsa de verificadores no âmbito do CELE, procedeu à emissão de todos os títulos de emissão de GEE (mais de 200) e colocou em funcionamento o registo de licenças de emissão, integrado no Registo Europeu de Licenças de Emissão.

No período *do Protocolo de Quioto (2008-2012)*, bebendo da experiência do anterior período, foram feitas algumas revisões a peças do CELE, designadamente a portaria que define os modelos de pedido de título de emissão de gases com efeito de estufa e o modelo de título propriamente dito, estando ainda em fase final de elaboração uma nova portaria relativa a regras de atribuição de licenças a novas instalações. Também para este período houve a necessidade de adaptar novamente o registo português de licenças de emissão, de modo a acomodar a ligação do registo europeu ao registo internacional, em virtude da entrada em vigor do Protocolo de Quioto.

Programa Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão 2008-2012 (PNALE II)

Em Setembro de 2006 concluiu-se o projecto de PNALE 2008-2012 ou PNALE II, no qual foram introduzidas reduções efectivas à emissão de gases com efeito de estufa do sector da indústria e energia que atingem os 8,4%. Em simultâneo, foi criada uma reserva para novas instalações, suficiente para não comprometer o crescimento económico. Este é igualmente um PNALE menos penalizador para as empresas de pequena dimensão do sector cerâmico, já que, de forma justificada, as exclui do CELE, utilizando uma faculdade que a Directiva prevê. O PNALE II foi preparado em estreita articulação com o PNAC 2006, utilizando para o efeito as mesmas bases para cálculos de projecções de emissões, assegurando assim uma maior coerência com o PNAC.

Autoridade Nacional Designada para os Mecanismos do Protocolo de Quioto

Consciente da necessidade de Portugal recorrer aos mecanismos de flexibilidade do Protocolo de Quioto, o Governo atribuiu à Comissão para as Alterações Climáticas (CAC), em Março de 2006, a função de Autoridade Nacional Designada para tais mecanismos (mecanismos de desenvolvimento limpo – MDL, de implementação conjunta - IC e de comércio internacional), essencial para o processo de decisão e aprovação dos necessários investimentos.

Fundo Português de Carbono

Foi criado e regulamentado o Fundo Português de Carbono, com o objectivo de colmatar o défice de cumprimento através de investimentos nos mecanismos de flexibilidade do Protocolo de Quioto. Entre 2007 e 2012 o Fundo receberá até 354 milhões de euros. Até 2008, o Fundo investiu essencialmente em projectos MDL e IC através do investimento noutros fundos, nomeadamente o *Carbon Fund for Europe* (CFE), gerido pelo Banco Mundial, o *Luso Carbon Fund* (LCF), gerido pelo Banif, o *Asia Pacific Carbon Fund* (APCF), gerido pelo Banco

Asiático de Desenvolvimento, e o *NatCAP*, gerido pela *Natsource*. Neste âmbito, os projectos de redução de emissões apoiados por estes fundos são de tipologias diversas, nomeadamente melhoria de soluções de tratamento de resíduos sólidos urbanos, promoção de fontes de energia renováveis para produção de electricidade, melhoria de processos industriais e substituição de combustíveis.

O Fundo Português de Carbono apoia igualmente projectos nacionais, através do “Programa de Apoio a Projectos no País a Conceder pelo Fundo Português de Carbono”. O Programa destina-se a apoiar projectos ou grupos de projectos, em território nacional, que visem reduções de emissões ou remoções por sumidouros de gases com efeito de estufa. Em 2008 teve lugar o primeiro período de candidaturas que contou com um orçamento de 30 milhões de euros. Esta fase recebeu dez candidaturas distribuídas pelos diversos sectores de actividade: uma no sector florestal, quatro no sector dos transportes, quatro na indústria e uma no sector agrícola. O conjunto dos projectos apresentados tem potencial para uma redução significativa de emissões. Este programa alcançou assim já algum sucesso, tendo em conta as potenciais vantagens das candidaturas, bem como o pioneirismo associado ao programa de apoios. Um segundo período de candidaturas será aberto em 2009.

Comissão Interministerial para as Alterações Climáticas (CAC)

A CAC assumiu a qualidade de Autoridade Nacional Designada (AND) para os mecanismos de flexibilidade de Quioto, e foi reforçada em termos técnicos por via da criação de um Comité Executivo (CECAC) e de um Secretariado Técnico. O CECAC presta apoio à CAC enquanto AND e tem a seu cargo a gestão técnica do Fundo Português de Carbono, cabendo a gestão financeira à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Fórum para as Alterações Climáticas

A definição do futuro regime climático e o aproveitamento de oportunidades criadas pelo mercado de carbono determinaram uma necessidade acrescida de partilha de informação e de experiências entre diferentes quadrantes, quer das diferentes áreas de governação, quer da sociedade civil. Foi com este impulso que a CAC entendeu promover a mobilização da sociedade, designadamente através da criação de mecanismos privilegiados de informação, consulta e participação, passando a dispor de um formato de reunião adicional, a realizar pelo menos uma vez por ano, alargado à representação de entidades da sociedade civil e dos diversos sectores, na forma de um “Fórum para as Alterações Climáticas”, cuja primeira reunião teve lugar em Julho de 2008.

Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas

A mitigação foi o primeiro alvo da política de combate às alterações climáticas, quer a nível nacional quer internacional. No entanto, a consciência generalizada de que as alterações climáticas estão já em curso, e que nalgum grau os seus impactes são inevitáveis, tem vindo a conduzir a uma crescente atenção à vertente da adaptação. Foi neste sentido que a CAC, decidiu iniciar a elaboração de uma Estratégia de Adaptação às Alterações Climáticas, sendo intenção propor a sua aprovação durante o ano de 2009, por forma a criar as bases para consideração das necessidades de adaptação às alterações climáticas nas diversas políticas sectoriais.

Compras Públicas Ecológicas

Foi aprovada a primeira Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 65/2007, de 7 de Maio, visando a integração de critérios ambientais na definição das aquisições do Estado, e tendo em vista a melhoria do desempenho ambiental da Administração Pública portuguesa, com particular enfoque em objectivos de combate às alterações climáticas. O sistema de compras públicas ecológicas tem o objectivo de induzir que, até 2010, pelo menos 50% dos contratos públicos venham a ser determinados por critérios ambientais.

Na sequência da aprovação da Estratégia, o Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, adoptou ferramentas jurídicas que servem de suporte à implementação da gestão centralizada do parque de veículos do Estado, privilegiando a aquisição de veículos com melhor desempenho ambiental, designadamente com melhor eficiência energética, com menores emissões de gases com efeito de estufa e outros poluentes atmosféricos ou com maior incorporação de materiais reciclados e recicláveis.

Mobilidade Sustentável

O Projecto Mobilidade Sustentável é um projecto conjunto com os Ministérios das Obras Públicas Transportes e Comunicações e Administração Interna que teve por objectivo a elaboração/consolidação de Planos de Mobilidade Sustentável para um conjunto de municípios seleccionados, visando a melhoria contínua das condições de deslocação, a diminuição dos impactes no ambiente, e o aumento da qualidade de vida dos cidadãos, numa lógica de sustentabilidade. Neste contexto, foram recebidas 124 candidaturas válidas que foram sujeitas a um processo de selecção assente em critérios previamente definidos, do que resultou a selecção dos 40 municípios. Com este projecto foram elaborados Planos de Mobilidade Sustentável para os municípios seleccionados, e um Manual de Boas Práticas para Mobilidade Sustentável, que integra experiências nacionais e internacionais de sucesso, incluindo as melhores propostas que foram formuladas no âmbito do mesmo, o qual constitui uma ferramenta para outros municípios que pretendam trabalhar no sentido de criar condições, no município, para uma mobilidade mais sustentável.

Semana Europeia da Mobilidade (SEM)

Esta iniciativa da Comissão Europeia consolidou-se definitivamente em Portugal, apresentando-se de seguida um breve balanço das edições ao longo do mandato do XVII Governo.

A Semana Europeia da Mobilidade 2005 (SEM 2005), com o slogan “Ir e vir, de outro modo”, pretendeu promover viagens pendulares sustentáveis, tentando encorajar a utilização de modos de transportes alternativos, tais como a bicicleta, os transportes colectivos, andar a pé e recorrer a esquemas de partilha de carros (*car pooling*), contribuindo, desta forma, para a redução do congestionamento do tráfego, dos gases com efeito de estufa provenientes dos transportes e para a melhoria da saúde e da qualidade de vida dos cidadãos europeus. Estiveram envolvidos 57 municípios (45 participantes e 12 Apoiantes), dos quais 17 participaram em toda a semana. O total de medidas permanentes foi de 164, sendo que o maior número (46) se referiu a medidas que têm em conta o peão.

A SEM 2006 foi subordinada ao tema Alterações Climáticas, em articulação com a Campanha da Comissão Europeia intitulada “Você Controla a Mudança do Clima”. O número total de localidades participantes e apoiantes foi de 82, correspondendo a 70 municípios, dos quais 25 participaram pela primeira vez. O total da população envolvida ultrapassou 1,3 milhões. O total de medidas permanentes foi de 230, numa média de 3,5 medidas por município participante.

A SEM 2007 foi subordinada ao tema “ Melhores ruas para todos”. O número total de localidades participantes e apoiantes foi de 85 (o mais elevado de sempre), correspondendo a 69 municípios. O total da população envolvida ultrapassou 2,4 milhões, e o total de medidas permanentes foi de 322. A nível local, um leque alargado de instituições e organizações envolveram-se e cooperaram com as autarquias, sobretudo estabelecimentos de ensino e forças de segurança. Outras parcerias com sucesso incluíram operadores de transportes, ONG e colectividades, associações de cicloturismo e promotoras de actividades pedestres, comerciantes e empresas.

A SEM 2008 foi subordinada ao tema “ Ar puro para todos!”. Tal como no ano anterior, houve um número elevado de participações e com um envolvimento alargado de diversos organismos e instituições, merecendo destaque o número de adesões a toda a semana, com 39 participações de municípios (contra um total de 31 em 2007).

3.7. Prevenção e controlo de poluição

Prevenção e Controlo Integrados da Poluição (PCIP)

O regime de prevenção e controlo integrado da poluição traz benefícios ambientais a diversos níveis, designadamente ao nível da qualidade do ar, porquanto as empresas abrangidas, sendo essencialmente grandes unidades industriais, ficam obrigadas à adopção das melhores técnicas disponíveis para o sector em causa. Nesse sentido, foi dado um forte impulso para colmatar o atraso no licenciamento das instalações existentes, de modo a criar condições para que todas as instalações abrangidas pelo regime de PCIP laborem com licença ambiental.

Foi actualizado o regime jurídico relativo à prevenção e controlo integrados da poluição através do Decreto-Lei n.º 173/2008, de 26 de Agosto. Este diploma transpõe a Directiva n.º 96/61/CE, do Conselho, de 24 de Setembro, alterada pela Directiva n.º 2003/35/CE, de 26 de Maio, relativa à participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente, codificada pela Directiva 2008/1/CE de 15 de Janeiro.

A actualização deste regime jurídico e a consequente revogação do Decreto-Lei n.º 194/2000, de 21 de Agosto, prende-se com a necessidade de, face à experiência colhida nos sete anos de vigência do anterior diploma, adequar e tornar mais célere o regime jurídico do procedimento de licença ambiental, harmonizando-o com outros regimes jurídicos que prevêm, igualmente, procedimentos de licenciamento ou autorização de instalações, designadamente, o regime de controlo prévio do exercício de actividades industriais, num esforço de simplificação legislativa e administrativa com vista à obtenção de ganhos de eficiência.

O novo regime jurídico mantém a integração do procedimento de licença ambiental no procedimento de licenciamento ou autorização das instalações abrangidas, designadamente no procedimento de controlo prévio do exercício de

actividades industriais (REAL) e da actividade pecuária (REAP). A alteração mais significativa consubstancia-se no facto da licença ambiental constituir, agora, uma condição de início de exploração ou funcionamento da instalação e não, como até agora, uma condição da execução do projecto da instalação.

O operador tem agora a possibilidade de recorrer a entidades acreditadas para a validação do pedido de licença ambiental o que permitirá uma redução do prazo fixado para a decisão do pedido de licença ambiental. Na prossecução dos princípios de celeridade e economia processual, é dada ao operador a faculdade de optar por promover e desenvolver, em simultâneo, vários procedimentos a que a instalação se encontre legalmente sujeita, tais como os procedimentos de avaliação de impacto ambiental e de apreciação do relatório de segurança de estabelecimentos de nível superior de perigosidade, sendo que, nestes casos, a fase de consulta pública ocorre simultaneamente.

No âmbito da instrução do pedido de licença ambiental e em observância do princípio da economia processual, passa a ser possível a utilização de informações e elementos já disponíveis na entidade competente, entregues pelo operador para efeitos de outros procedimentos da competência desta entidade. No âmbito das obrigações de comunicação de dados e informações relativos a monitorização de emissões da instalação a que operador está sujeito admite-se, agora, a entrega de um relatório único que contemple todos os elementos necessários ao cumprimento dos diferentes regimes jurídicos.

Poluição Sonora/Ruído

Foi aprovado o novo Regime Geral do Ruído (Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro) que revoga o Regime Legal da Poluição Sonora, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 292/2000. O novo Regulamento Geral do Ruído estabelece o regime aplicável à prevenção e controlo do ruído, assente na filosofia da correcção de problemas de ruído através do planeamento e da gestão territorial. Estabelece um novo indicador de ruído (LDEN), com três períodos de referência, e fixa valores-limite de ruído ambiente exterior referenciados àquele novo indicador. Adapta o critério de incomodidade aos novos três períodos de referência e especifica algumas condições para a sua aplicação. O novo Regulamento Geral do Ruído é mais objectivo e adequado à realidade sem contudo prejudicar as exigências de prevenção e controlo do ruído.

Procede à clarificação de conceitos fundamentais do diploma, permitindo a sua ligação com a dinâmica do planeamento e licenciamento municipal, designadamente no que se refere à definição de *zona sensível*, na qual é possível conter pontualmente pequenas unidades de comércio e serviços de complemento à função residencial. Harmoniza o regime do ruído com outros regimes jurídicos, designadamente, o de ordenamento do território, o de urbanização e edificação, e o de autorização e de licenciamento de actividades.

Foi aprovado o Decreto-Lei n.º 146/2006, de 31 de Julho, relativo à gestão e avaliação do ruído ambiente, transpondo a Directiva 2002/49/CE. Os objectivos centram-se na prevenção e redução dos efeitos prejudiciais da exposição ao ruído ambiente, e estabelece a obrigação de recolha e comunicação de dados relativos aos níveis de ruído ambiente sob a forma de mapas estratégicos de ruído. Prevê ainda a elaboração de planos de acção, destinados a gerir os problemas e efeitos do ruído evidenciados pelos mapas estratégicos de ruído incluindo medidas prioritárias de redução de ruído.

Procedeu-se ainda à alteração do Regulamento dos Requisitos Acústicos dos Edifícios, através do Decreto-Lei n.º 96/2008, de 6 de Setembro, de modo a compatibilizá-lo com o regime de avaliação do ruído ambiente e o Regulamento Geral do Ruído. Este diploma regula a vertente do conforto acústico no âmbito do regime da edificação, contribuindo para a melhoria da qualidade do ambiente acústico e para o bem-estar e saúde das populações.

Qualidade do Ar

Em 2007 foi aprovado um Sistema para a Melhoria da Qualidade do Ar, constituído por um conjunto de procedimentos que garantem a aprovação e aplicação de medidas de melhoria da qualidade do ar, designadamente planos de medidas e respectivos programas de execução, conduzindo a uma melhoria efectiva da qualidade do ar em zonas alvo.

Foram elaborados Planos para Melhoria da Qualidade do Ar nas zonas onde se verificaram excedências aos valores-limite para partículas e dióxido de azoto na Região de Lisboa e Vale do Tejo, e apenas para partículas na Região Norte, aprovados pelas Portarias conjuntas n.ºs 715/2008 e 716/2008, de 6 de Agosto. Estão em fase final de conclusão os Programas de Execução que definem o modo de concretização dos Planos acima referidos.

Poluentes Atmosféricos

Foi aprovado o Programa dos Tectos de Emissão Nacionais (PTEN), relativo ao estabelecimento de tectos de emissão nacionais de determinados poluentes atmosféricos, designadamente dióxido de enxofre, óxidos de azoto, compostos orgânicos voláteis não metânicos e amónia.

Foi aprovado o Plano Nacional de Redução de Emissão das Grandes Instalações de Combustão e respectivo sistema de monitorização.

Foi aprovada a portaria que define os limiares mássicos mínimos e máximos que determinam o tipo de monitorização a aplicar aos efluentes atmosféricos das unidades industriais, permitindo uma maior adequação simplificadora do quadro legal à realidade.

No sentido de melhor adequar o quadro legal às actividades emissoras de poluentes atmosféricos, estão em aprovação propostas de alteração aos actuais valores-limite de emissão, seja de aplicação geral ou de aplicação sectorial.

Foi aprovado um decreto-lei que estabelece o regime sancionatório do Regulamento (CE) n.º 850/2004, que adopta um quadro jurídico comum para aplicação coerente e efectiva das obrigações comunitárias decorrentes do Protocolo à Convenção de 1979 sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça a Longa Distância relativo a Poluentes Orgânicos Persistentes, e da Convenção de Estocolmo, sendo designado o então Instituto do Ambiente como autoridade nacional competente.

Foi criado, por despacho conjunto, um de Grupo de Trabalho para preparação do plano nacional de implementação da Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, cuja apresentação à Conferência das Partes está agendada para Maio de 2006.

Classificação, Embalagem e Rotulagem de Substâncias Perigosas

Foi aprovado um decreto-lei que altera o Regulamento para a Notificação de Substâncias Químicas e para a Classificação Embalagem e Rotulagem de Substâncias Perigosas, aprovado pela Portaria n.º 732-A/96, de 11 de Dezembro, na sua actual redacção, efectuando a transposição da Directiva 2004/73/CE, que adapta ao progresso técnico a Directiva 67/548/CEE, relativa a classificação, embalagem e rotulagem de substâncias perigosas.

Prevenção de Acidentes Graves com Substâncias Perigosas

Foi actualizado, através do Decreto-Lei n.º 254/2007, de 12 de Julho, o regime jurídico relativo à prevenção de acidentes graves que envolvam substâncias perigosas, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva 2003/105/CE. Este diploma estabelece um regime que visa preservar e proteger a qualidade do ambiente e a saúde humana, garantindo a prevenção de acidentes graves causados por certas actividades industriais e a limitação das suas consequências através de medidas de acção preventiva, completando o quadro da transposição da Directiva Seveso II, feita pelo Decreto-Lei n.º 164/2001, de 23 de Maio.

Considerando que a proximidade entre estabelecimentos perigosos e zonas residenciais constitui um risco agravado, o novo regime prevê que na elaboração, revisão e alteração dos PDM sejam fixadas distâncias de segurança entre os estabelecimentos abrangidos e as zonas residenciais, vias de comunicação, locais frequentados pelo público e zonas ambientalmente sensíveis, de modo a garantir a prevenção de acidentes graves e a limitação das respectivas consequências.

O sistema de gestão de segurança de estabelecimentos de nível superior de perigosidade passa a ser objecto de auditoria anual, da responsabilidade do operador e desenvolvida por verificadores qualificados. É garantido o acesso à informação, designadamente à informação não expressamente qualificada como confidencial e são estabelecidos mecanismos de informação activa, que asseguram a informação às populações sobre as medidas de auto-protecção.

Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes (PRTR)

Para o universo PCIP existe o Registo Europeu das Emissões e Transferências de Poluentes (PRTR), cuja forma de execução em Portugal foi definida através do Decreto-Lei n.º 127/2008, de 21 de Julho. O regulamento em causa aplica-se ao universo PCIP e a mais algumas instalações e vem revogar as disposições de registo referentes ao chamado Registo Europeu das Emissões de Poluentes (EPER), sistema de registo equivalente que se aplicava apenas às instalações PCIP. O PRTR assenta nos mesmos princípios que o EPER, mas o seu âmbito é mais vasto, dado incluir a obrigatoriedade de comunicação de dados sobre um maior número de poluentes e de actividades, as emissões para o solo, as emissões de fontes difusas e as transferências para fora do local das instalações. Esta é mais uma peça que facilita o controlo da qualidade ambiental, pelo melhor conhecimento dos níveis de poluição de um universo relevante de instalações.

Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS)

Na linha das recomendações e princípios orientadores preconizados no âmbito da OMS e de vários Planos e Programas comunitários, nomeadamente o 6.º Programa Comunitário de Acção em matéria de Ambiente (2002-2012), o Programa de Acção Comunitário no Domínio da Saúde Pública (2003-2008) e o Plano de Acção Europeu Ambiente

e Saúde 2004-2010, o Governo reconheceu a necessidade de desenvolver um Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS). Com este ímpeto o MAOTDR e o Ministério da Saúde elaboraram conjuntamente, o Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS), aprovado pela RCM n.º 65/2007, de 7 de Maio.

O PNAAS tem como desígnio melhorar a eficácia das políticas de prevenção, controlo e redução de riscos para a saúde com origem em factores ambientais, promovendo a integração do conhecimento e a inovação, e contribuindo para o desenvolvimento económico e social.

Assim, o PNAAS tem como principais objectivos: (i) intervir ao nível dos factores ambientais para promover a saúde do indivíduo e das comunidades a eles expostos; (ii) sensibilizar, educar e formar os profissionais e a população em geral, por forma a minimizar os riscos para a saúde associados a factores ambientais; (iii) promover a adequação de políticas e a comunicação do risco; (iv) construir uma rede de informação que reforce o conhecimento das inter-relações Ambiente e Saúde.

Organismos Geneticamente Modificados (OGM)

O Regulamento (CE) 1946/2003, relativo ao movimento transfronteiriço de OGM, estabeleceu um sistema comum de notificação e informação para esses movimentos, assegurando uma execução coerente das disposições do Protocolo de Cartagena sobre Segurança Biológica. Neste sentido, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 36/2006, de 20 de Fevereiro, que estabelece o regime sancionatório do Regulamento em causa, e que designou o então Instituto do Ambiente como autoridade competente para efeitos de aplicação das disposições do Regulamento, e como ponto focal para desempenhar as tarefas administrativas referidas no Protocolo de Cartagena.

O MAOTDR colaborou com o MADRP na definição e aprovação do diploma que regulamenta o cultivo e coexistência de variedades de milho transgénico aprovados na UE (Decreto-Lei n.º 160/2005, de 21 de Setembro) e da Portaria relativa à designação de zonas livres de transgénicos (Portaria n.º 904/2006, de 4 de Setembro).

3.8. Avaliação ambiental

Avaliação de Impacte Ambiental

A Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), dada a sua natureza transversal aos vários sectores de actividade económica e cuja intervenção ocorre a vários níveis da Administração e da sociedade civil, que permite acautelar impactes ambientais, previamente ao licenciamento de determinados projectos, destaca-se como um instrumento de grande valia em matéria de política do ambiente. O reconhecimento da importância deste instrumento tem resultado num trabalho cuidadoso de análise com os organismos do ministério, e de outras áreas da governação e da sociedade civil, no sentido da melhoria do procedimento e sua aplicação.

Revisão do Regime Jurídico de AIA

Foi alterado o Regime Jurídico de AIA, através da publicação do Decreto-Lei n.º 197/2005, de 8 de Novembro, resolvendo um contencioso comunitário por transposição incorrecta das directivas de AIA e procedendo

à transposição parcial da Directiva 2003/35/CE (no que se refere à melhoria do procedimento de participação do público e de divulgação da informação).

Melhoramento de procedimentos em AIA

Melhorou-se o procedimento de AIA, nomeadamente ao nível da transparência, rigor, participação do público e melhor coordenação entre os vários intervenientes no procedimento, contribuindo para uma maior eficácia e eficiência dos processos de AIA. Destacam-se as seguintes iniciativas procedimentais concretizadas:

- Criou-se o Conselho Consultivo de AIA, que iniciado já o seu segundo mandato, sendo que do trabalho desenvolvido foram produzidas várias recomendações, no âmbito do procedimento de AIA. Tem-se destacado, assim, como um importante fórum de reflexão e discussão sobre o instrumento AIA e a sua aplicação;
- Criou-se a Plataforma “AIA Digital”, que disponibiliza *online* as peças relevantes do procedimento de AIA, o ponto de situação dos processos de AIA e os documentos técnicos de apoio ao procedimento de AIA, para além de constituir a base de trabalho comum e desmaterializada das Comissões de Avaliação;
- Prepararam-se Guias Técnicos para elaboração e apreciação de Estudos de Impacte Ambiental (EIA) de determinados tipos de projectos (Infra-Estruturas da Rede Nacional de Transporte de Electricidade; Estações de Tratamento de Águas Residuais, Parques Eólicos e Aproveitamentos Hidráulicos, estando em curso outros, como o de Projectos Rodoviários);
- Definiram-se de Critérios para a conformidade de EIA, os quais deverão ser os critérios a ponderar na decisão de conformidade de cada EIA, para aplicação pelas Comissões de Avaliação (CA), naquela fase do procedimento, bem como para, simultaneamente, informar proponentes e público em geral das questões preponderantes, anexando, também, o conteúdo tipo de um EIA;
- Estabeleceram-se directrizes de simplificação das Declarações de Impacte Ambiental: novo formato de DIA, mais objectivas, mais concretizáveis e melhor verificáveis, tendo sido estabelecida como contributo para tal simplificação uma Lista de Medidas de Minimização Gerais da Fase de Construção, a aplicar a qualquer tipologia de projecto e independentemente da sua localização, de modo a que as DIA, nas medidas de minimização da fase de obra, remetam para esta listagem, indicando somente os números de referência das medidas aplicáveis. Encontram-se actualmente em elaboração outras Listas de medidas de minimização tipo;
- Formularam-se orientações sobre a Apreciação dos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) em AIA, tendo sido estabelecida uma abordagem a utilizar na apreciação dos IGT, no que se refere ao momento mais adequado para o realizar em sede de AIA e à metodologia a implementar;
- Criou-se o registo online dos EIA por entidade responsável, na Plataforma “AIA Digital”, com indicação do seu percurso e desempenho (conformidade / desconformidade, sentido da DIA, equipa responsável);
- Estabeleceu-se o Regulamento das Comissões de Avaliação de Impacte Ambiental, com o objectivo de uniformizar procedimentos, visando uma maior eficácia no funcionamento das CA, dada a pluralidade de CA existentes;

- Actualizaram-se, em 2006 e em 2007, as taxas a cobrar no âmbito do procedimento de AIA e repartição do produto das mesmas de uma forma mais justa, abrangendo agora todas entidades públicas que integram as Comissões de Avaliação.

Avaliação Ambiental de Planos e Programas

Aprovação do regime de avaliação ambiental de planos e programas

Um importante marco no domínio do Ambiente foi a publicação do Decreto-Lei n.º 232/2007, de 15 de Junho, que aprova o regime de avaliação ambiental de planos e programas elaborados por entidades públicas, que vem suprir a insuficiência revelada pela avaliação de impacte ambiental de projectos para ponderar global e atempadamente a dimensão ambiental das diferentes alternativas de desenvolvimento.

A tarefa revestiu-se de especial urgência porquanto coube a este Governo pôr fim ao contencioso comunitário emergente do incumprimento do dever de transposição da Directiva n.º 2001/42/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de Junho, que devia ter sido transposta até Julho de 2004.

A avaliação ambiental de planos e programas tem uma função estratégica, de análise das grandes opções. Deste modo, esta avaliação ambiental pode ser entendida como um processo integrado no procedimento de tomada de decisão, que se destina a incorporar valores ambientais nessa mesma decisão, e portanto num estágio precoce do ciclo de planeamento, discutindo grandes opções estratégicas e acompanhando o processo de escolha das melhores opções em termos sectoriais e de sustentabilidade. Assim, este novo instrumento pode contribuir para a adopção de soluções inovadoras mais eficazes e sustentáveis e de medidas de controlo que evitem ou reduzam efeitos negativos significativos no ambiente decorrentes da execução do plano ou programa.

A avaliação ambiental pressupõe a elaboração, pela entidade responsável pelo plano ou programa, de um relatório ambiental bem como de consultas ao público e a entidades às quais, em virtude das suas responsabilidades ambientais específicas, possam interessar os efeitos ambientais resultantes da aplicação do plano ou programa. A versão final do plano ou programa deve reflectir a avaliação realizada por meio deste regime.

Aplicação do regime de avaliação ambiental de planos e programas

Mais do que aprovar o respectivo regime jurídico, o Governo iniciou a sua aplicação. Coerentemente com as boas práticas ambientais, vários planos e programas foram já objecto de avaliação ambiental, entre outros, os Programas Operacionais inseridos no âmbito do QREN, o Plano Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico e o Plano Rodoviário Nacional na Região Centro Interior (IC6, IC7 e IC37).

Foram também desenvolvidos guias, designadamente o *Guia de Boas Práticas para Avaliação Ambiental – Orientações metodológicas*, publicado pela Agência Portuguesa do Ambiente e o *Guia da Avaliação Ambiental dos*

Planos Municipais de Ordenamento do Território, publicado pela Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, com o objectivo de assegurar, não só o cumprimento das obrigações legais comunitárias e nacionais, mas também para estabelecer boas práticas para a implementação deste instrumento e orientar nas abordagens a aplicar.

Projectos de Potencial Interesse Nacional (PIN e PIN+)

A RCM n.º 95/2005, de 24 de Maio, estabelece um sistema de reconhecimento e acompanhamento de projectos considerados de Potencial Interesse Nacional (PIN). Este sistema é complementado posteriormente pelo Decreto-Regulamentar n.º 8/2005, de 17 de Agosto, e revisto pelos Decretos Lei n.º 157/2008, de 8 de Agosto, e n.º 174/2008, de 26 de Agosto, e Despacho-Conjunto n.º 30850/2008, de 26 de Novembro. O objectivo, de acordo com a RCM inicial, consiste em “... favorecer a concretização de diversos tipos de projectos de investimento, assegurando um acompanhamento de proximidade, promovendo a superação dos bloqueios administrativos e garantindo uma resposta célere, **sem prejuízo dos dispositivos legais necessários à salvaguarda do interesse público, nomeadamente ao nível da segurança e do ambiente**”.

São candidátaveis projectos de investimento superior a 25 milhões de euros, podendo este montante ser menor apenas nos casos em que tenham uma forte componente de investigação e desenvolvimento, de inovação aplicada ou de manifesto interesse ambiental.

Constitui requisito essencial para a classificação como PIN que os projectos “**sejam susceptíveis de adequada sustentabilidade ambiental e territorial**”, sendo definidos no Decreto-Lei n.º 174/2008, de 26 de Agosto, um conjunto de parâmetros que devem ser tidos em conta na avaliação dessa sustentabilidade. O reconhecimento como PIN apenas assegura celeridade, não isentando os projectos de todos os procedimentos de avaliação de impacte ambiental e licenciamento previstos na lei, nem da conformidade com a legislação do ordenamento do território. A prática demonstra-o tal como pode ser verificado no Quadro junto.

Estatística da Apreciação de Candidaturas a Projectos PIN em Março de 2009

Projectos de Potencial Interesse Nacional (PIN)	Número de projectos	Percentagem do total	Improcedentes por motivos de ambiente ou ordenamento
Concluído com sucesso o acompanhamento	25	16,3 %	
Em fase de acompanhamento	57	37,3 %	
Projectos suspensos	6	3,9 %	
Desistência dos promotores	28	18,3	
<i>dos quais 54% por motivos de ambiente ou ordenamento</i>	15	-	9,8 %
Indeferimentos	37	24,2	
<i>dos quais 89% por motivos de ambiente ou ordenamento</i>	33	-	21,6 %
Total	153	100,0 %	31,4 %

Cerca de um terço (31,4%) das candidaturas apresentadas não tiveram seguimento por razões ambientais ou de ordenamento do território. Em muitas circunstâncias os promotores acabaram por desistir, sendo que em 54% desses casos a desistência resultou de constatarem a inviabilidade dos seus projectos por razões ambientais ou territoriais. Noutros casos não houve desistência e acabou por haver indeferimento, sendo que 89% dos indeferimentos ocorreram também por razões ambientais ou territoriais. Importa registar também que alguns projectos inicialmente reconhecidos como PIN acabaram por não ser autorizados, ou foram profundamente reformulados, por se ter verificado em sede de avaliação de impacte ambiental a sua inviabilidade.

No âmbito dos processos de AIA dos PIN na área turística procedeu-se a uma redução ou eliminação de um total de 106 000 camas turísticas, a que se juntam cerca de 50 000 recusadas em outros projectos fora do quadro dos PIN, pondo em evidência o rigor e a consistência das avaliações efectuadas.

Ao contrário do que foi erroneamente afirmado em alguns casos pela comunicação social, houve particular cuidado na afectação da REN e da Rede Natura. Assim, dos 153 projectos referidos no Quadro, apenas 4 conduziram a desafecções parciais da REN, realizada obviamente nos termos previstos na lei e que seria justificada mesmo que esses projectos não fossem PIN. No que se refere à Rede Natura, das 23 candidaturas com incidência em sítios sujeitos a esta classificação, 15 foram rejeitados e apenas 8 foram aceites por se enquadrarem plenamente nas disposições legais vigentes.

O Decreto-Lei n.º 285/2007, 17 de Agosto, estabelece o regime PIN+ para projectos de investimento superior a 200 milhões de euros (ou excepcionalmente 60 milhões de euros), **assegurando igualmente o pleno cumprimento das exigências de ambiente e ordenamento do território**. Até Março de 2009 apenas foram aprovadas duas candidaturas neste regime.

3.9. Responsabilidade ambiental

O ordenamento jurídico vigente até 2005 não era dotado de mecanismos suficientemente dissuasores para prevenir e recompor danos ambientais. O Governo procurou nestes dois anos eliminar esse défice de tutela ambiental. Para esse efeito alterou profundamente o regime de responsabilidade ambiental, nas suas variantes penal, contra-ordenacional e civil.

O Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho, aprovou o regime jurídico da responsabilidade ambiental aplicável à prevenção e reparação dos danos ambientais. Com este diploma estabelece-se um regime completo de responsabilidade ambiental destinada a reparar os danos causados ao ambiente perante toda colectividade, em que esses danos são cobertos por uma responsabilidade civil respeitante aos custos individuais e por uma responsabilidade administrativa respeitante aos custos sociais.

Responsabilidade penal

É a mais severa resposta do Estado a um comportamento indesejado. O Governo, no âmbito da mais recente reforma do Código Penal, proposta de lei n.º 98/X, alterou as regras do direito penal do ambiente no sentido

de garantir uma protecção mais vasta dos bens jurídicos ambientais e um agravamento das molduras penais. Com os novos crimes previstos, nomeadamente ao nível da protecção de espécies protegidas, rapidamente se produzirão os resultados esperados de prevenção.

Responsabilidade contra-ordenacional

Nunca tinha existido um regime jurídico para as contra-ordenações ambientais, o que obrigava à aplicação do regime geral que se revelava inadequado para a resolução dos problemas na área ambiental. Com a aprovação da Lei Quadro das Contra-Ordenações Ambientais (Lei n.º 50/2006, de 29 de Agosto) criou-se um regime integralmente inédito, mais expedito e mais severo, aumentando-se exponencialmente a força para o combate aos comportamentos de risco para o ambiente e, bem assim, diminuindo-se a possibilidade de lucrar com base no custo social.

O novo regime introduz as seguintes inovações: uma tramitação para os processos de contra-ordenação ambiental adaptada à sua especificidade; a criação de um cadastro nacional que permite oferecer um conhecimento integral, à escala nacional, de todos os infractores; criação de um Fundo de Intervenção Ambiental resultante das receitas provenientes de uma percentagem do produto das coimas aplicadas, destinado a prevenir e fazer face a graves situações ambientais.

O novo regime estabelece ainda novos valores para as coimas a aplicar no contexto de infracções ambientais, até um máximo de € 5.000.000, em função da sua gravidade (leves, graves e muito graves). É consagrada a responsabilidade contra-ordenacional das pessoas colectivas e estabelece-se a adopção de medidas cautelares e de sanções acessórias.

Responsabilidade civil

O Governo levou a cabo a tarefa de implementar no nosso ordenamento um novo regime de responsabilidade civil ambiental. Essa tarefa iniciou-se com a aprovação da Lei da Água e foi concretizada com um regime geral de responsabilidade civil ambiental, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 147/2008, de 29 de Julho, que permite não só a entes públicos e privados impor a reconstrução das condições ambientais existentes antes do acto poluidor, como também aos lesados eliminar os custos económicos sofridos e, ainda, os benefícios económicos do poluidor obtidos com base no custo social gerado. Trata-se, neste caso, de colocar o próprio cidadão como interessado e actor principal na protecção ambiental, o que se perspectiva como um instrumento da maior eficiência e eficácia de tutela ambiental.

3.10. Informação, participação e educação ambiental

A Educação Ambiental tem por finalidade a formação de cidadãos ambientalmente cultos, participativos e preocupados com a defesa e melhoria da qualidade do ambiente natural e humano. O conceito de Educação

Ambiental tem vindo a ampliar-se, num sentido de educação para o desenvolvimento sustentável ou de educação para a sustentabilidade.

O Programa do Governo consagrava como objectivo uma maior sensibilização dos cidadãos e dos diversos agentes para a importância de uma “cultura de território”, adoptando, o Governo, neste domínio, como primeira medida prioritária a “aposta na educação para o ambiente e ordenamento do território nas escolas e nos currículos do ensino básico e secundário”.

Acesso à Informação em matéria de Ambiente

Aprovou-se a Lei n.º 19/2006, de 12/06/06, que regula o acesso à informação sobre ambiente. Regula o acesso à informação sobre ambiente na posse das autoridades públicas ou detida em seu nome e estabelece as condições para o seu exercício. Garante o direito de acesso à informação sobre ambiente, assegura que essa informação seja divulgada e disponibilizada ao público e promove o acesso à informação através da utilização de tecnologias telemáticas e/ ou electrónicas.

Guia da Agenda 21 Local

A APA, no âmbito das suas competências e atribuições, é responsável por promover a melhoria do desempenho ambiental das organizações, designadamente as comunidades locais. Neste âmbito, a APA tem estabelecido metodologias para a implementação de sistemas de gestão ambiental e desenvolve estudos normativos referentes a estes sistemas, enquanto Organismo de Normalização Sectorial, e desenvolve estudos e ferramentas para apoiar a sustentabilidade também ao nível das comunidades locais. São vários os instrumentos de gestão ambiental ao dispor dos agentes económicos, que podem ser voluntariamente utilizados como forma de assegurar um melhor desempenho ambiental das organizações e garantir o cumprimento das disposições regulamentares, nomeadamente a Agenda 21 Local.

Em 2008 foi editado o Guia da Agenda 21 Local - um desafio para todos que visa colmatar uma lacuna identificada pela APA relativa à falta de referencial para o desenvolvimento do processo de A21L. Assim, também na linha da uniformização e da criação de ferramentas práticas de apoio à concretização de instrumentos de gestão ambiental, à semelhança do que o MAOTDR tem vindo a fazer, por exemplo na AIA, foi criado um guia para apoio ao desenvolvimento das agendas 21 local.

Estratégia da Educação para o Desenvolvimento Sustentável

Em reunião de alto nível dos Ministros do Ambiente e da Educação da UNECE, a 18 de Março de 2005, em Vilnius, foi adoptada a Estratégia da CEE/ONU da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EEDS). Nesta mesma reunião foi adoptada a Resolução da ONU que proclama a Década das Nações Unidas para a Educação do Desenvolvimento Sustentável (2005-2014). A EEDS foi traduzida para língua portuguesa e à sua apresentação pública em sessão realizada a 16 de Dezembro de 2005 no auditório da Agência Portuguesa do Ambiente.

Em 2006 foi elaborado e apresentado publicamente o documento “Contributos para a Dinamização em Portugal da Década das Nações Unidas para a Educação do Desenvolvimento Sustentável”, elaborado por um grupo de trabalho sob os auspícios da Comissão Nacional da UNESCO.

Protocolo de Cooperação entre o MAOTDR e o Ministério da Educação

Foi celebrado um Protocolo entre o MAOTDR e o ME em 16 de Dezembro de 2005, substituindo protocolo anterior (de 1996). O Protocolo tem por objectivo a colaboração mais estreita a nível técnico, científico, pedagógico, financeiro e logístico, através da disponibilização de recursos e o envolvimento dos serviços centrais e desconcentrados, no sentido da promoção e da execução da Educação Ambiental para a sustentabilidade nos sistemas do ensino pré-escolar, básico e secundário.

Este Protocolo procura aprofundar as sinergias no âmbito da educação ambiental para a sustentabilidade e traduz a evolução desta temática em termos nacionais e internacionais, decorrente, designadamente, da declaração da Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014) e da adopção da Estratégia da CEE/ONU da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EEDS).

Rede de Professores Coordenadores de Projectos de Educação Ambiental

Nos anos lectivos 2005/2006, 2006/2007, 2007/2008 e 2008/2009 foram requisitados em regime especial, ao abrigo do Protocolo acima, docentes para a coordenação de projectos de educação ambiental promovidos por ONGA, e docentes responsáveis pela dinamização das Ecotecas. As Ecotecas são equipamentos urbanos de Educação Ambiental que disponibilizam à comunidade educativa e à população em geral, programas de actividades em temáticas variadas, adequadas aos diferentes públicos alvos, em articulação com as entidades locais.

Projectos de Educação Ambiental de âmbito nacional

A APA promove e acompanha a implementação de Projectos de Educação Ambiental em mais de 1000 escolas do ensino básico e secundário envolvendo cerca de 120 mil alunos em actividades de carácter curricular e de complemento curricular.

Lançamento da Exposição temática itinerante “O Futuro do Nosso Clima”

Esta exposição, constituída por nove painéis acompanhados por um guião explicativo, destina-se à sensibilização e informação do público em geral e, em particular, dos alunos do 3.º Ciclo do Ensino Básico e Ensino Secundário, tendo sido produzidos seis exemplares da exposição para disponibilização em Ecotecas, autarquias, ONGA, estabelecimentos de ensino, etc.

Em 2006 a Exposição Itinerante sobre alterações climáticas “O futuro do nosso clima” foi considerada entre as 5 melhores iniciativas de comunicação ambiental da Europa (Green Spiders Network – CE).

Foi galardoada com o 1.º Prémio atribuído na categoria da Mobilidade na 4.ª Convenção “Global Environmental Youth Convention”, que teve lugar no Dubai, Emirados Árabes Unidos, entre 9 e 13 de Dezembro de 2006, em resultado das acções de sensibilização desenvolvidas na estação do Metro do Cais do Sodré com esta exposição. A exposição, que esteve patente até ao final do ano lectivo de 2007/2008, teve mais de 10.000 visitantes, tendo sido requisitada predominantemente por escolas, autarquias e empresas de sectores de actividade diversificados.

“Educação Ambiental (EDS): Balanços, oportunidades e perspectivas”

Em 2005 o IA (actual APA) contratualizou com o OBSERVA, Ambiente, Sociedade e Opinião Pública, a realização do projecto de investigação “Educação Ambiental (EDS): Balanços, oportunidades e perspectivas”, o qual pretende constituir um estudo sistemático sobre o tema da Educação Ambiental em Portugal, que possa dar informação sobre a situação actual (projectos, protagonistas, financiamentos no terreno, resultados alcançados).

Em 2007 é concluído o estudo de Educação Ambiental: Balanço Oportunidades e Perspectivas, do qual ressalta a informação relativa à caracterização global das dinâmicas da Educação Ambiental em Portugal e à avaliação qualitativa e quantitativa dos projectos em curso.

Programa “Escola na Natureza”

O ICNB desenvolve o Programa Escola na Natureza com o objectivo de facultar, a jovens com idades entre os 13 e os 14 anos, formação na área do ambiente e da sustentabilidade. Esta acção, enquadrada no programa escolar do 8.º ano de escolaridade, decorre nas Áreas Protegidas, onde os jovens permanecem dois dias e uma noite, ao longo dos quais realizam um conjunto de actividades curricularmente enquadradas.

Projecto Carbon Force

O APA celebrou um contrato para o desenvolvimento de um projecto destinado a alunos do 3.º Ciclo, tendo em vista a sensibilização dos estudantes para a problemática das alterações climáticas; dotar as escolas com ferramentas para: avaliar a sua eficiência energética e os padrões de mobilidade dos alunos; desenvolver e aplicar políticas sustentáveis nas áreas da energia e transportes; reduzir as emissões de gases com efeito de estufa. No ano lectivo de 2005/2006 foi aplicado em 25 escolas, envolvendo um total de 1300 alunos. No ano lectivo 2006/2007 deu-se início da fase de demonstração do projecto, sob a coordenação da APA, com o envolvimento de 36 escolas e com um total de 1800 alunos.

Outros projectos realizados nas escolas

Eco-Escolas

Ano Lectivo	Municípios Envolvidos	Escolas Inscritas	Escolas Galardoadas
2005/2006	148	548	356
2006/2007	174	689	455
2007/2008	176	784	622
2008/2009	191	989	n. d.

Jovens Repórteres para o Ambiente

Ano Lectivo	Escolas Envolvidas	Projectos Realizados
2005/2006	53	97
2006/2007	57	78
2007/2008	60	75
2008/2009	70	n. d.

Manual de Boas Práticas Ambientais para Campos de Golfe

O MAOTDR, através da Agência Portuguesa do Ambiente, publicou, em Março de 2009, o Manual de Boas Práticas Ambientais para Campos de Golfe.

A reflexão que adveio do seminário realizado em Março de 2006, sobre o tema “Campos de Golfe – Ambiente, Paisagem e Sustentabilidade”, a publicação da Resolução da Assembleia da República n.º 19/2006, de 16 de Fevereiro – a recomendar ao Governo o estabelecimento de um código de boas práticas ambientais para campos de golfe – e a consciência de que os campos de golfe representam uma âncora incontornável no sector turístico, constituíram factores decisivos na decisão de elaborar e publicar este Manual.

Para além de estabelecer normas para planeamento, projecto, obra e exploração de campos de golfe numa perspectiva de sustentabilidade ambiental, o MAOTDR entende que o presente Manual constitui um documento técnico orientador que poderá revestir-se de grande utilidade para o sector da indústria do golfe, entre promotores, gestores, projectistas, *greenkeepers*, bem como outros técnicos e entidades, apoiando a mudança de procedimentos tendo em vista um melhor desempenho ambiental.

4. Ordenamento do Território e das Cidades

4.	Ordenamento do Território e das Cidades	
4.1.	Introdução	125
4.2.	Planeamento e gestão territorial	129
	Completar o sistema de planeamento territorial	129
	<i>Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)</i>	129
	<i>Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT)</i>	130
	<i>Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP)</i>	130
	<i>Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas (POAAP)</i>	130
	<i>Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC)</i>	132
	<i>Planos de Ordenamento dos Estuários (POE)</i>	132
	<i>Planos Directores Municipais (PDM)</i>	133
	Simplificar e tornar mais eficiente o sistema de planeamento territorial	133
	<i>Alteração do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN)</i>	133
	<i>Revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial</i>	134
	<i>Regulamentação do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro</i>	134
	<i>Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas</i>	135
	<i>Debate sobre revisão da Lei dos Solos</i>	135
	<i>Acreditação e registo de profissionais de planeamento e gestão do território</i>	136
	<i>Protocolo de cooperação entre serviços do MAOTDR e o Ministério Público em matéria de ordenamento do território</i>	136
	Definir orientações técnicas para o planeamento territorial e a conservação do património construído	136
	Avaliar a política de ordenamento do território	137
	<i>Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo</i>	137
	Garantir a existência de informação territorial adequada	137
	<i>Cadastro Predial – Projecto SINERGIC</i>	137
	<i>Produção de Cartografia</i>	138
	<i>SNIG – Sistema Nacional de Informação Geográfica</i>	138
	<i>SNIT – Sistema Nacional de Informação Territorial</i>	139
	<i>Informação nas escolas</i>	139
4.3.	Gestão do litoral	139
	Reposição e clarificação das competências das entidades intervenientes	140
	Definição do Plano de Acção 2007-2013	141
	Elaboração da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira	141
	Coordenação estratégica da execução dos planos de ordenamento da orla costeira	142
	Operações integradas de requalificação do litoral – Polis do Litoral	142

	<i>Polis Litoral Ria Formosa</i>	142
	<i>Polis Litoral Norte</i>	143
	<i>Polis Litoral Ria de Aveiro</i>	143
	Intensificação das medidas de salvaguarda de riscos naturais	143
4.4.	Política de cidades	144
	Executar o programado: o relançamento do Programa POLIS	144
	Estimular a experimentação de novas formas de intervenção e preparar novos instrumentos de política	146
	<i>Iniciativa “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos”</i>	146
	<i>Acções Preparatórias de Cooperação entre Cidades Organizadas em Rede</i>	146
	Consagrar um corpo coerente de instrumentos específicos no âmbito do QREN	147
	Estimular a reabilitação urbana	148
	<i>Promoção do dever de reabilitar</i>	148
	<i>Apoio ao financiamento das SRU e das Autarquias Locais</i>	148
	<i>Criação de um forte pacote de incentivos fiscais à reabilitação urbana</i>	148
	<i>Aprovação do Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana</i>	149
	<i>Preparação de novos instrumentos de engenharia financeira</i>	150
	<i>Disponibilização de informação: Sistema de Informação para o Património (SIPA)</i>	150
	Arco Ribeirinho Sul	150
	Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (MFEEE)	151
4.5.	Política de habitação	151
	Enquadrar estrategicamente a intervenção pública em matéria de habitação	151
	Dinamização, reabilitação e gestão do parque de arrendamento público e privado	152
	<i>Alteração do Programa PROHABITA</i>	152
	<i>Iniciativa Porta 65</i>	153
	<i>Preparação do regime do arrendamento social do património urbano do Estado e dos arrendamentos por entidades públicas</i>	154
	Disponibilizar informação, monitorizar, avaliar	154
	<i>Portal da Habitação</i>	154
	<i>Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana</i>	154
	<i>Guias Técnicos</i>	154

PRINCIPAIS REALIZAÇÕES NA ÁREA DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES (2005-2009)

Planeamento e gestão territorial

- Aprovação do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) pela Assembleia da República (Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro).
- Aprovação do Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) do Algarve e elaboração dos PROT das regiões Norte, Centro, Oeste e Vale do Tejo, e Alentejo.
- Desenvolvimento e aprovação do 1.ª Programa de Acção da Agenda Territorial Europeia, no âmbito da Presidência Portuguesa da União Europeia, contribuindo para a introdução da coesão territorial no debate sobre a política de coesão pós-2013.
- Aprovação de dezassete Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas (POAAP).
- Aprovação do POOC Vilamoura-Vila Real de Santo António, ficando pela primeira vez toda a costa portuguesa abrangida, e alteração do POOC Caminha-Espinho.
- Aprovação do Regime dos Planos de Ordenamento dos Estuários - POE (Decreto-Lei n.º 129/2008, de 21 de Julho).
- Alteração do Regime Jurídico da REN, com definição de medidas e acções compatíveis (Decreto-Lei n.º 180/2006, de 6 de Setembro), e revisão geral do regime (Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto).
- Alteração do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, introduzindo simplificação e celeridade nos procedimentos, descentralização de competências e maior transparência dos processos (Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro).
- Regulamentação do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro (Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial), incidindo sobre critérios de classificação e qualificação do solo, conceitos técnicos e cartografia a utilizar nos instrumentos de gestão territorial.
- Aprovação do Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas.
- Celebração de um protocolo de parceria entre as CCDR, a DGOTDU e o Ministério Público em matéria de ordenamento do território.
- Criação do Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, junto da DGOTDU.
- Concepção e início de execução de um sistema cadastral multifuncional (Projecto SINERGIC).
- Consolidação e modernização do Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG), visando disponibilizar pela Internet a informação geográfica produzida pelas diversas entidades que operam neste domínio.
- Criação do Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT), que garantirá o acesso, por parte dos cidadãos, a todos os instrumentos de gestão do território aprovados.

- Desenvolvimento da iniciativa Mapas nas Escolas, para acesso via Internet à informação geográfica no ensino básico.

Gestão do litoral

- Definição de um Plano de Acção 2007-2013 para o Litoral, enquadrando as acções a serem financiadas no âmbito do QREN.
- Elaboração da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira.
- Promoção de operações integradas de requalificação do Litoral – Iniciativa Polis Litoral: Norte Litoral, Ria de Aveiro, Ria Formosa e Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina.
- Demolição de cerca de 160 construções ilegais no litoral, coordenada pela Estrutura de Projecto para a Reposição da Legalidade (EPRL).
- Criação do Sistema de Informação de Apoio à Reposição da Legalidade (SIARL) para o litoral continental, visando o apoio ao planeamento articulado e à decisão coordenada dos serviços competentes.

Política de cidades e reabilitação urbana

- Relançamento do Programa Polis, com a conclusão até ao final de 2009 de todos os Polis excepto os dois que estão pendentes de decisões judiciais (Viana do Castelo e Costa de Caparica).
- Execução da Iniciativa “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos” (RCM nº143/2005, de 7 de Setembro), de natureza interministerial, com os projectos da Cova da Moura (Amadora), Vale da Amoreira (Moita) e Lagarteiro (Porto), que serviu de modelo a novas intervenções lançadas no âmbito do QREN.
- Formulação da Política de Cidades Polis ^{xxi} e criação dos instrumentos para a sua prossecução no âmbito do QREN 2007 - 2013: Parcerias para a Regeneração Urbana (PO Regionais); Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação (PO Regionais); e Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano (PO Valorização do Território).
- Operacionalização dos instrumentos da Política de Cidades Polis ^{xxi}: colocação a concurso de mais de 500 milhões de euros de FEDER; lançamento de apoios à qualificação das actividades de comércio e serviços nas componentes da iniciativa MERCA articuladas com a Política de Cidades; apoio a Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional, no âmbito do PO Valorização do Território.

- Lançamento da operação integrada “Arco Ribeirinho Sul” com grande impacto na valorização da margem esquerda da Área Metropolitana de Lisboa (Península de Setúbal).
- Criação do Regime Extraordinário de Apoio à Reabilitação Urbana, consagrando apoios fiscais à reabilitação de prédios arrendados passíveis de actualização faseada de rendas nos termos do NRAU e à reabilitação de prédios localizados em áreas de reabilitação urbana delimitadas pelos municípios, posteriormente ampliado e integrado no Estatuto dos Benefícios Fiscais.
- Aprovação do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, clarificando os objectivos e princípios a que deve obedecer a reabilitação urbana e propondo a diversificação da natureza, modos de intervenção e poderes das entidades públicas gestoras de operações de reabilitação urbana e criando condições para o reforço da participação privada nas acções de reabilitação.
- Desenvolvimento do Sistema de Informação para o Património (SIPA), com a incorporação dos arquivos pessoais dos arquitectos, arquitectos paisagistas, urbanistas e designers portugueses mais representativos do século xx.

Habitação

- Elaboração do Plano Estratégico da Habitação 2009-2013.
- Alteração do Programa PROHABITA (Decreto-Lei n.º nº54/2007, de 12 de Março), com o objectivo de promover o acesso a habitação por parte de famílias carenciadas através do recurso à reabilitação, em detrimento de novas construções, e de estimular soluções de construção sustentável e de mobilidade para todos, através de criação de um regime especial.
- Aprovação da Iniciativa Porta 65 (RCM n.º 128/2007, de 3 de Setembro), que visa dinamizar o mercado do arrendamento de vocação social e contribuir para uma nova política social de habitação.
- Implementação do Programa Porta 65 – Arrendamento por Jovens (Decreto-Lei n.º nº 308/2007, de 3 de Setembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º nº 61-A/2008, de 28 de Março), um dos programas da Iniciativa Porta 65.
- Preparação do regime do arrendamento social do património urbano do Estado e dos arrendamentos por entidades públicas, bem como do regime das rendas aplicável.
- Criação do Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana (Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana).

4.1. Introdução

Consolidar o ordenamento do território como uma política pública capaz de enfrentar os desafios do século XXI: este é o desígnio prosseguido durante a legislatura do XVII Governo Constitucional.

Uma política de ordenamento do território com esta ambição implica a explicitação de uma estratégia pertinente, a mobilização de instrumentos adequados e uma intervenção assente em princípios claros.

À estratégia cumpre definir a missão e os objectivos, as prioridades e as linhas de intervenção política. Os instrumentos terão de possibilitar a eficiente regulação, programação, execução, informação, monitorização e avaliação das intervenções que concretizam a estratégia. Finalmente, os princípios são fundamentais para garantir uma acção eficaz, uma cooperação institucional estável, uma participação pública alargada e efectiva e uma coordenação consistente e eficiente de instrumentos de política.

A linha de rumo desenvolvida ao longo desta legislatura no domínio do ordenamento do território incide nesses três aspectos. Essa é, aliás, a única forma de superar a situação de algum descrédito, acumulado nos últimos anos, associada a processos de decisão complexos, burocráticos e lentos e a debates excessivamente focalizados em questões relacionadas com a elaboração de planos.

A prática de ordenamento do território foi-se empobrecendo, fragilizando-se perante os decisores públicos e privados, os profissionais e mesmo a opinião pública.

Havia, pois, que dar um novo impulso à própria ideia de ordenamento do território, enriquecendo o seu âmbito de aplicação, redefinindo prioridades, criando condições institucionais e materiais para se afirmar como uma política pública útil, eficiente e moderna.

O programa do Governo revela, desde logo, uma visão de ordenamento do território que vai muito para além dos instrumentos de ordenamento e gestão territorial, isto é, em termos simples, dos planos. Zonas costeiras, cidades e habitação, embora mantendo alguma autonomia relativa, surgem, assim, como componentes centrais de uma concepção abrangente de ordenamento do território.

O esforço de recredibilização do ordenamento do território, 10 anos depois da aprovação da importante e sempre actual Lei de Bases de Ordenamento do Território e de Urbanismo, implicou a consolidação e concretização de alguns dispositivos e instrumentos já existentes ou previstos, a profunda reformulação de outros e, também, a criação de novas soluções, o que permitiu alicerçar uma acção firmemente reformista num balanço equilibrado entre continuidade, renovação e inovação.

No *plano estratégico*, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), aprovado pela Assembleia da República em Setembro de 2007 sob proposta do Governo, constitui um marco fundamental ao consagrar, de forma explícita, uma ideia, uma agenda e um amplo conjunto de compromissos que colocam o ordenamento do território no centro do projecto político que se pretende para o país.

Em coerência com o PNPOT, foram elaborados vários outros referenciais estratégicos de âmbito nacional, que enquadram instrumentos da responsabilidade ou iniciativa da administração regional e local e decisões das organizações públicas, das empresas, das famílias e dos indivíduos. O Plano de Acção para o Litoral 2007-2013 e, de forma mais abrangente, a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira, o documento Política de Cidades POLIS ^{xxi} e o Plano Estratégico de Habitação 2009-2013 constituem exemplos do esforço efectuado para, em cada um dos domínios de actuação, identificar uma visão, estabelecer uma estratégia, explicitar prioridades, definir metas e resultados esperados.

Ainda como um papel fundamental de enquadramento e de coordenação das políticas com incidência territorial, cumpre assinalar o papel dos Planos Regionais do Ordenamento do Território (PROT), os quais, através do desenvolvimento dos princípios e objectivos do PNPOT e da integração de orientações das políticas sectoriais, enquadram estrategicamente a elaboração dos PDM e constituem, assim, a charneira do sistema de gestão territorial. A conclusão e entrada em vigor do novo Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT) do Algarve e a elaboração dos PROT das regiões Norte, Centro, Oeste e Vale do Tejo, e Alentejo representam, por isso, marcos igualmente decisivos da presente legislatura no domínio do ordenamento do território.

Este enquadramento estratégico nacional e regional da responsabilidade e acção governativa é essencial para se poder, de forma eficiente e coerente, mobilizar e responsabilizar os restantes actores, públicos e privados, num quadro de decisão que se deseja mais desconcentrado, descentralizado e contratualizado.

Aos instrumentos legislativos cabe um papel complementar e igualmente decisivo no sentido de assegurar um *contexto normativo* claro e eficaz, assente nos princípios da confiança e da responsabilização e que investe na simplificação e desmaterialização de procedimentos.

Procedeu-se, por isso, a uma aposta generalizada na melhoria da regulação normativa existente e na colmatação de lacunas. A revisão do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional e do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, a elaboração do Regime Jurídico da Reabilitação Urbana e a preparação do Regime

do Arrendamento Social do Património Urbano do Estado e dos Arrendamentos por Entidades Públicas ilustram esta aposta. Mas outras iniciativas, como a aprovação da regulamentação do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, em falta há quase 10 anos, a transposição da Directiva INSPIRE, que estabelece uma infra-estrutura comum de informação geográfica na União Europeia, ou a concretização de diversas Medidas Simplex com incidência no domínio do planeamento e gestão territorial, concorreram igualmente para a criação de um contexto normativo mais eficiente e responsabilizador.

Esta conjugação de referenciais estratégicos claros e estáveis e de contextos normativos eficientes e responsabilizadores cria um ambiente favorável à cooperação institucional, à descentralização, à constituição de parcerias, à contratualização, em suma, à afirmação de *formas de governança* apropriadas à complexidade e diversidade das sociedades contemporâneas. Num domínio como o ordenamento do território, em que a ponderação dos valores e dos interesses em presença, tantas vezes contraditórios entre si, corresponde a uma tarefa recorrente, a adopção de formas diversificadas de governança constitui um vector de atenção permanente e um factor decisivo para o êxito das intervenções.

Os princípios acima referidos regem, justamente, os vários *instrumentos de execução* da política de ordenamento do território, em sentido lato, e das suas principais componentes: planeamento e gestão territorial, litoral, cidades, habitação, cadastro.

Exemplos tão diferentes, como os “contratos de planeamento”, os Programas de Acção e respectivos Protocolos de Parceria desenvolvidos no âmbito da Iniciativa Bairros Críticos ou dos instrumentos da política de cidades Parcerias para a Reabilitação Urbana e Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação ou, ainda, os Programas Locais de Habitação, atestam a consagração dos princípios da cooperação, da parceria e da contratualização na concepção e concretização de muitos dos instrumentos de execução das diversas dimensões da política de ordenamento do território.

Também o *financiamento* e o enquadramento estratégico e programático dos vários instrumentos de execução se regem, de forma crescente, por aqueles princípios.

É o que sucede, por exemplo, no âmbito do QREN, que acolhe diversos instrumentos de política tanto na área das cidades (Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano, Parcerias para a Regeneração Urbana, Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação) como do litoral (Combate à Erosão e Defesa Costeira, Acções de Valorização do Litoral).

A generalização dos procedimentos concursais tendo por base o mérito das candidaturas e a sua adequação às orientações estratégicas definidas ao nível nacional e regional representa outra inovação, possibilitada pelo enquadramento criado com a aprovação do PNPOT, de um número crescente de PROT e de planos especiais de ordenamento do território (POOC, por exemplo). E mesmo em domínios onde a natureza básica dos problemas a resolver – acesso a habitação condigna, por exemplo – impõe óbvios limites ao recurso a lógicas competitivas de natureza concursal, a filosofia de financiamento de instrumentos de política de ordenamento do território aposta numa maior partilha de responsabilidades entre administração central, administração local e privados, e em soluções de fiscalidade que estimulem a adopção de práticas consideradas mais ajustadas (reabilitação em detrimento de construção nova, por exemplo).

As *operações integradas de base territorial* correspondem a um domínio com relevo crescente no âmbito de uma visão abrangente, estratégica e participada de ordenamento do território. Neste tipo de intervenções torna-se particularmente visível o valor acrescentado do ordenamento do território como plataforma racionalizadora da cooperação de actores e da articulação de instrumentos em torno de uma visão partilhada e de objectivos comuns. Compreende-se, assim, o significado politicamente muito relevante atribuído a intervenções multi-sectoriais e multi-actores lançadas durante esta legislatura, como a Iniciativa Bairros Críticos, as Parcerias para a Regeneração Urbana, os Polis do Litoral ou o Arco Ribeirinho Sul (Península de Setúbal).

O conhecimento e o ordenamento do território pressupõem a existência de *informação* adequada, rigorosa, actualizada e acessível. Nas sociedades contemporâneas, marcadas pela importância da informação, do conhecimento e da participação, essa situação torna-se ainda mais decisiva. O desenvolvimento do SNIG – Sistema Nacional de Informação Geográfica, do SNIT – Sistema Nacional de Informação Territorial, do SINERGIC – Sistema Cadastral Multifuncional, do SIPA – Sistema de Informação para o Património e do SIARL – Sistema de Informação de Apoio à Reposição da Legalidade corresponde a uma séria aposta na disponibilização de informação georeferenciada em linha como factor de democratização da nossa inteligência geográfica sobre as dinâmicas territoriais e as políticas de natureza ou com incidência territorial, ao serviço dos decisores e dos cidadãos.

Os sistemas de informação referidos são, ainda, essenciais para apoiar a *monitorização e avaliação* das políticas públicas e ganham particular eficácia quando enquadrados em estruturas específicas, como, por exemplo, o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo e o Observatório da Habitação e da Reabilitação, que têm por missão possibilitar um conhecimento sistemático das dinâmicas sob observação e uma prestação de contas permanente quanto à eficácia e eficiência dos instrumentos de política em causa.

A eficácia da informação e do conhecimento depende, naturalmente, das competências técnicas presentes nas comunidades profissionais e nas entidades com actividade nestes domínios e, de forma mais geral, do grau de *literacia territorial* dos portugueses.

Um melhor ordenamento do território pressupõe mais qualificação profissional, mais capacitação institucional, mais cultura territorial. Estas são, pois, matérias igualmente prioritárias. A publicação de documentos com orientações técnicas para o planeamento territorial, a celebração de um protocolo de parceria entre os serviços do MAOTDR e o Ministério Público em matéria de ordenamento do território, a criação de um sistema de certificação de coordenadores de equipas multidisciplinares de planeamento territorial envolvendo as ordens e associações profissionais mais relevantes ou ainda a iniciativa Mapas nas Escolas, inserido no Plano Tecnológico da Educação, constituem exemplos de medidas que convergem no mesmo objectivo: melhorar a capacidade individual e colectiva de entendermos e intervirmos no território.

Finalmente, deve sublinhar-se o estreito alinhamento existente entre a linha de rumo prosseguida e as orientações estabelecidas ao nível da União Europeia em matéria de desenvolvimento e coesão territorial.

Uma visão moderna e cosmopolita do país não poderá deixar de contemplar os *grandes debates actuais* – da globalização às alterações climáticas, das migrações ao envelhecimento demográfico, das novas concepções

urbanísticas à diversidade de estilos de vida – e de levar em linha conta os seus resultados. Documentos estratégicos recentes, como a Agenda Territorial da União Europeia, a Carta de Leipzig para as Cidades Sustentáveis ou o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia, em cuja elaboração ou debate o governo português se empenhou activamente, identificam prioridades e sugerem caminhos e soluções em boa medida já consagrados nos instrumentos de política de ordenamento do território desenvolvidos para o nosso país. Esse é, afinal, um reconhecimento do mérito do trabalho efectuado e um estímulo adicional para se prosseguir, consolidando e aprofundando a linha de rumo definida.

4.2. Planeamento e gestão territorial

O programa de Governo define para o domínio da gestão do território os seguintes objectivos:

- Imprimir maior coerência aos instrumentos de ordenamento e gestão territorial;
- Coordenar e descentralizar a gestão territorial;
- Estimular comportamentos mais exigentes por parte das entidades públicas, cidadãos e agentes económicos.

Face a estes objectivos, foram consideradas prioritárias para os dois primeiros anos de governação as acções que visam:

- Completar o edifício do sistema de planeamento territorial;
- Simplificar e tornar mais eficiente o sistema de planeamento territorial.

Complementarmente, lançaram-se as condições básicas para o bom funcionamento do sistema de planeamento territorial do ponto de vista dos dispositivos de informação, acompanhamento e avaliação.

As acções desenvolvidas pautam-se por uma óptica de descentralização, responsabilização, participação, cooperação e coordenação, orientando o sistema de planeamento territorial a favor das pessoas e dos processos de desenvolvimento sustentável.

Completar o sistema de planeamento territorial

Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), elaborado pelo Governo e enviado à Assembleia da República como proposta de Lei em Janeiro de 2007, foi aprovado através da Lei n.º 58/2007, de 4 de Setembro.

O PNPOT, constituído por um Relatório e um Programa de Acção, estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui um instrumento de cooperação com os estados membros da União Europeia.

Para além da importância de que se reveste de um ponto de vista interno, ele é também importante num quadro europeu em que o Tratado de Lisboa vem consagrar a coesão territorial como a terceira dimensão da política de coesão e em que a implementação da Agenda Territorial Europeia sofreu um forte impulso por parte da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia.

A aprovação do PNPT, um instrumento que compromete o Governo e a Administração, tecnicamente fundamentado e politicamente ancorado num alargado processo de participação cívica, permitirá que, pela primeira vez, o sistema de planeamento territorial em Portugal disponha de um consistente referencial de âmbito nacional.

Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT)

Os PROT são instrumentos fundamentais de coordenação de políticas ao nível regional e constituem o quadro de referência para um planeamento municipal responsável e autónomo. A inexistência de uma cobertura integral do país por PROT constituía, por isso, um bloqueio à eficácia do sistema de planeamento territorial nas suas diversas articulações entre os níveis nacional, regional e local.

O MAOTDR definiu como objectivo a elaboração de PROT para todas as regiões do continente, cobrindo o conjunto do território continental e criando condições para uma coordenação das políticas regionais essencial à utilização eficiente dos fundos comunitários no âmbito do QREN (2007-2013).

O PROT do Algarve, que se encontrava em revisão desde 2001, foi aprovado pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 102/2007, de 2 de Agosto, apresentando actualmente plena eficácia.

Quanto às restantes quatro regiões, o Governo aprovou em Fevereiro de 2006 as Resoluções de Conselho de Ministros que determinaram a elaboração dos respectivos PROT. O PROT do Oeste e Vale do Tejo e o PROT do Alentejo deverão ser aprovados durante o primeiro semestre de 2009.

Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP)

Conforme se refere na Secção 3.5, relativa à conservação da natureza e biodiversidade, no decorrer deste mandato foram aprovados 14 POAP, garantindo-se, assim, a cobertura integral de todas as áreas protegidas do continente por este tipo de planos.

Planos de Ordenamento de Albufeiras de Águas Públicas (POAAP)

Os POAAP têm por objectivo o ordenamento da zona de protecção da albufeira, sendo especificados os locais de proibição ou de condicionamento da construção habitacional, industrial ou recreativa em função dos factores primordiais que levaram à criação de cada albufeira.

Nos primeiros quatro anos de vigência do XVII Governo Constitucional foram aprovados dezassete novos planos de ordenamento de albufeiras e concluída a elaboração de quatro, prosseguindo a alteração ou revisão de outros quatro.

PLANOS DE ORDENAMENTO DE ALBUFEIRAS DE ÁGUAS PÚBLICAS

Aprovados:

Plano de Ordenamento da Albufeira do Divor (RCM n.º 115/2005, de 6 de Julho)
Plano de Ordenamento das Albufeiras de Santa Águeda e Pisco (RCM n.º 107/2005, de 28 de Junho)
Plano de Ordenamento da Albufeira da Tapada Grande (RCM n.º 114/2005, de 4 de Julho)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Alqueva-Pedrogão (RCM n.º 96/2006, de 4 de Agosto)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Enxoé (RCM n.º 167/2006, de 15 de Dezembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Campilhas (RCM n.º 15/2007, de 31 de Janeiro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Fonte Serne (RCM n.º 17/2007, de 5 de Fevereiro)
Plano de Ordenamento de Odivelas (RCM n.º 184/2007, de 21 de Dezembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Sta. Clara (RCM n.º 185/2007, de 21 de Dezembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira da Agueira (RCM n.º 186/2007, de 21 de Dezembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Crestuma-Lever (RCM n.º 187/2007, de 21 de Dezembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Magos (RCM n.º 169/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Idanha (RCM n.º 170/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira da Tapada Pequena (RCM n.º 171/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira do Sabugal (RCM n.º 172/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Vale de Gaio (RCM n.º 173/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Funcho e Arade (RCM n.º 174/2008, de 21 de Novembro)
Plano de Ordenamento da Albufeira do Roxo (RCM n.º 36/2009, de 11 de Maio)
Plano de Ordenamento da Albufeira de Fronhas (RCM n.º 37/2009, de 11 de Maio)
Plano de Ordenamento da Albufeira de S. Domingos (RCM n.º (aguarda publicação))

Concluídos e em fase de aprovação:

Plano de Ordenamento da Albufeira de Odelouca

Determinada a elaboração:

Albufeira da Valeira e Pocinho (RCM n.º 88/2007, de 11 de Julho)
Albufeira da Bemposta, Picote e Pocinho (RCM n.º 91/2007, de 13 de Julho)

Determinada a revisão:

Albufeira de Alqueva-Pedrogão (RCM n.º 105/2005, de 28 de Junho)
Albufeira do Alvito (RCM n.º 106/2005, de 28 de Junho)

Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC)

Os POOC têm por objectivo o ordenamento dos diferentes usos e actividades da orla costeira, enquadrando o desenvolvimento das actividades específicas destas áreas e assegurando a defesa e conservação da natureza, bem como a valorização e qualificação das praias consideradas estratégicas por motivos ambientais e turísticos, classificando-as e regulamentando o uso balnear.

Em cumprimento do Programa do Governo, foi aprovado o POOC Vilamoura/Vila Real de Santo António (RCM n.º 103/2005, de 27 de Junho), concluindo-se, assim, o primeiro ciclo do planeamento da orla costeira de Portugal continental.

Entre outros aspectos, este POOC tem como mérito prever um conjunto de intervenções com o objectivo de retardar o processo de erosão costeira, responsável por situações preocupantes de construções e núcleos edificados em situação de risco, em zonas sensíveis do sistema costeiro e nas designadas ilhas barreira. Estas intervenções dizem respeito essencialmente à definição de faixas de protecção da linha de costa, promovendo-se a sua desocupação e renaturalização, e à renaturalização das ilhas barreira, através da demolição de edificações localizadas em Domínio Público Marítimo.

Simultaneamente, o MAOTDR impulsionou a elaboração da alteração do Plano de Ordenamento da Orla Costeira de Caminha/Espinho (RCM n.º 62/2004, de 17 de Maio), que se encontrava bastante atrasada. Esta alteração foi aprovada pela RCM n.º 154/2007, de 2 de Outubro.

Foi também determinada a alteração dos POOC Sado/Sines (RCM n.º 108/2007, de 17 de Agosto) e Burgau/Vilamoura (RCM n.º 104/2007, de 7 de Agosto). Face à criação das Administrações de Região Hidrográfica torna-se necessário fazer coincidir os limites de abrangência dos POOC com os limites das regiões hidrográficas. Assim, durante o ano de 2009 serão aprovados os procedimentos de revisão dos POOC Caminha/Espinho, Ovar/Marinha Grande, Sintra/Sado, Sado/Sines e Burgau/Vilamoura, com o correspondente ajuste dos limites.

Simultaneamente, proceder-se-á à definição de normas para a alteração e revisão dos planos de ordenamento da orla costeira, com constituição de um grupo de trabalho que se debruçará, ainda, sobre os planos de ordenamento das albufeiras de águas públicas.

Planos de Ordenamento dos Estuários (POE)

A Lei da Água instituiu os planos de ordenamento dos estuários como planos especiais de ordenamento do território, a par dos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas, dos planos de ordenamento da orla costeira e dos planos de ordenamento de áreas protegidas.

O Decreto-Lei n.º 129/2008, de 21 de Julho, que veio regulamentar esta nova figura de planeamento, define que os planos de ordenamento dos estuários visam a protecção das suas águas, leitos e margens e dos ecossistemas que os habitam, na perspectiva da sua gestão integrada, assim como a valorização ambiental, social, económica e cultural da orla estuarina.

A elaboração destes planos compete às Administrações de Região Hidrográfica e a sua elaboração deverá ter início durante o ano de 2009. Põe-se assim cobro a uma situação indesejável de descontinuidade no ordenamento do

litoral, dado que os Planos de Ordenamento da Orla Costeira eram interrompidos junto aos estuários quando, em muitos casos, as margens destes estão sujeitas a pressões de utilização ainda maiores do que as que ocorrem na orla costeira.

Planos Directores Municipais (PDM)

A revisão dos PDM do continente constitui uma oportunidade para reajustar o sistema de planeamento e gestão do território, tendo em vista detectar e corrigir constrangimentos, uniformizar critérios fundamentais e promover uma maior articulação entre os vários âmbitos do planeamento territorial. Com este objectivo salientam-se duas iniciativas:

- Em 2007, o Governo, através da DGOTDU, promoveu uma operação, a nível nacional, de avaliação da execução dos PDM em vigor. O exercício teve por base um inquérito estruturado dirigido a todas as Câmaras Municipais do continente, com excepção de Lisboa e Porto.
- Durante o ano de 2008, a DGOTDU desenvolveu um Guia de apoio à revisão dos PDM, contemplando já as recentes alterações ao Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial e a legislação complementar sobre classificação de solo, cartografia e conceitos técnicos, elaborada durante o mesmo ano. Este Guia será publicado em 2009.

Simplificar e tornar mais eficiente o sistema de planeamento territorial

Alteração do Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional (REN)

A alteração do regime jurídico da REN, prevista no Programa do Governo, pretende que este regime continue a dar um contributo fundamental para a preservação da estrutura biofísica indispensável ao uso sustentado do território, através da actualização dos seus fundamentos técnicos e da melhor articulação com outros regimes e instrumentos de política.

De acordo com o Despacho n.º 24 753/2005, de 3 de Dezembro, procedeu-se à alteração do regime jurídico da REN em duas fases. A primeira visou a alteração pontual do Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março, “no sentido de identificar um conjunto de usos e acções compatíveis com cada uma das áreas classificadas como REN”. A segunda correspondeu a uma revisão mais profunda e global do regime jurídico da REN.

A primeira fase foi concluída com a aprovação do Decreto-Lei n.º 180/2006, de 6 de Setembro, que identifica um conjunto de usos e acções considerados insusceptíveis de afectar o equilíbrio ecológico de cada uma das áreas integradas na REN, definindo, para cada caso, as regras para a sua ocorrência.

A segunda fase de revisão do regime jurídico da REN assumiu um carácter mais amplo, resultando na aprovação do Decreto-Lei n.º 166/2008, de 22 de Agosto, que veio revogar o Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março.

Este novo regime jurídico reafirma o papel da REN na preservação da estrutura biofísica indispensável ao uso sustentado do território, reforçando o seu contributo para a prevenção de riscos naturais, adoptando uma visão menos proibicionista e com uma preocupação crescente de articulação com outros regimes jurídicos, designadamente nos domínios dos recursos hídricos e da conservação da natureza e da biodiversidade.

O novo regime prevê que a delimitação da REN se processe em dois níveis: o nível estratégico, concretizado através das orientações estratégicas de âmbito nacional e regional, da competência da Comissão Nacional da Reserva Ecológica Nacional e das comissões de coordenação e desenvolvimento regional; e o nível operativo, traduzido na elaboração de propostas de cartas de delimitação das áreas de REN a nível municipal, da competência das câmaras municipais.

Relativamente à gestão, são estabelecidos procedimentos mais simples e eficientes, baseados na melhor coordenação e repartição de responsabilidades entre as entidades da administração central e os municípios.

Foi, entretanto, constituída a nova Comissão Nacional da REN (CNREN), que será apoiada por um Secretariado Técnico.

Revisão do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial

Com vista à simplificação e maior eficiência do sistema de planeamento territorial, foi definida como prioritária a revisão do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, no sentido de racionalizar e descentralizar procedimentos, responsabilizar as entidades envolvidas aos diversos níveis da administração pública e do sector privado, e ainda simplificar e ajustar os conteúdos dos planos às suas finalidades específicas.

O Decreto-Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro e o Decreto-Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro, aprovaram as alterações mais recentes ao Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro. Essas alterações assentam na simplificação de procedimentos, na descentralização e responsabilização municipal, no reforço dos mecanismos de concertação de interesses públicos entre si e com os interesses privados e na clarificação e diferenciação de conceitos e instrumentos de intervenção.

São exemplos das novas medidas adoptadas:

- A ratificação só se aplica aos planos directores municipais quando incompatíveis com plano regional de ordenamento do território ou plano sectorial;
- Adopção do modelo da Conferência de Serviços;
- Eliminação da concertação como fase autónoma;
- Diferenciação dos procedimentos de revisão e alteração;
- Redução de alguns prazos administrativos;
- Consagração da contratualização com privados para a elaboração e a execução de planos de urbanização e de pormenor;
- Atribuição de efeitos registrais aos planos de pormenor.

Regulamentação do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro

O Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial prevê que algumas matérias, pela sua relevância e especificidade técnica, sejam estabelecidas por decreto regulamentar, nomeadamente:

- a definição de critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, da utilização dominante e das categorias de solo rural e urbano;

- a fixação de conceitos técnicos nos domínios do ordenamento do território e do urbanismo;
- a especificação da cartografia a utilizar nos instrumentos de gestão territorial, bem como na representação de quaisquer condicionantes.

A aprovação destes três diplomas corresponde ao cumprimento de um dever estabelecido na lei desde 1999.

Regime de Protecção das Albufeiras de Águas Públicas de Serviço Público e das Lagoas ou Lagos de Águas Públicas

Foi aprovado o novo regime de protecção das albufeiras de águas públicas de serviço público e das lagoas ou lagos de águas públicas, procedendo-se à regulamentação da Lei da Água no que respeita às normas aplicáveis às lagoas ou lagos de águas públicas e respectivos planos de ordenamento.

Este novo regime visa a protecção dos recursos hídricos em causa, bem como da zona terrestre de protecção associada, regulando quer as situações em que a protecção das albufeiras, lagoas ou lagos é assegurada por planos especiais de ordenamento do território, quer as situações em que tais planos são inexistentes.

No que respeita às lagoas ou lagos de águas públicas, na ausência de plano especial de ordenamento do território que regule a sua utilização, o regime que se aplica é o previsto para as albufeiras de águas públicas de serviço público com algumas especificidades.

São, ainda, definidos, em relação aos planos de ordenamento de albufeiras de águas públicas – quer estes tenham por um objecto uma albufeira de águas públicas de serviço público ou uma lagoa ou lago de águas públicas – o seu âmbito de intervenção, o seu objecto e os seus objectivos específicos, bem como as regras técnicas a observar na sua elaboração.

Este regime contribui, também, para o cumprimento do disposto na Directiva Quadro da Água quanto à necessidade de os Estados-Membros melhorarem todas as suas massas de água, nomeadamente as albufeiras, lagoas e lagos, tendo em vista alcançar um bom estado das águas, o mais tardar até Dezembro de 2015.

Debate sobre revisão da Lei dos Solos

Dando cumprimento ao objectivo programático de tornar o sistema de gestão territorial mais coerente e eficaz, o MAOTDR decidiu dar início a um debate público sobre a renovação e a consolidação da política de solos, o qual deverá conduzir à futura revisão do Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro (Lei dos Solos).

O lançamento deste debate foi preparado ao longo de 2007 e 2008 através de análises elaboradas por diversos especialistas a pedido do Secretário de Estado do Ordenamento do Território e das Cidades. Estas análises incidiram sobre o enquadramento institucional do direito do solo, os regimes jurídicos do solo noutros países europeus, com particular atenção para as recentes alterações da lei espanhola nesta matéria, e ainda uma avaliação da aplicação dos instrumentos operativos que constam da actual Lei dos Solos.

Na sequência deste processo, foi elaborado um documento de orientação técnico-política para a definição de uma nova política de solos, o qual foi enviado ao CNADS em Fevereiro de 2009, marcando assim o início de um debate que, desejavelmente, venha a informar as escolhas e decisões políticas subsequentes.

Acreditação e registo de profissionais de planeamento e gestão do território

A credibilização e qualificação do sistema de planeamento e gestão territorial passa também pela responsabilização dos profissionais, em particular dos que têm funções de coordenação dos processos de planeamento. Esta preocupação esteve subjacente a uma estreita articulação com as principais ordens e associações profissionais, da qual resultou a criação de um grupo de trabalho conjunto e coordenado pela DGOTDU, com a missão de definir as bases de criação de um sistema de acreditação e registo dos profissionais de planeamento e gestão do território com funções de coordenação (SAR).

Este grupo de trabalho desenvolveu o conceito do SAR como uma plataforma de articulação de todas as ordens e associações profissionais que operam na área do ordenamento do território e urbanismo, com vista à uniformização de critérios para a acreditação de profissionais e a manutenção de um registo nacional. Assim, o SAR não interferirá no acesso à profissão, aspecto que é regulado noutras instâncias, competindo-lhe, no entanto, conferir um reconhecimento profissional com base na conjugação de requisitos de formação mínimos e da experiência profissional acumulada.

Protocolo de cooperação entre serviços do MAOTDR e o Ministério Público em matéria de ordenamento do território

Em 2009 foi preparado um protocolo com o Ministério Público, tendo em vista assegurar a cooperação no âmbito do ordenamento do território, por via da prestação de apoio pericial pelos serviços deste Ministério com competências na matéria (CCDR e DGOTDU) nos processos judiciais.

Definir orientações técnicas para o planeamento territorial e a conservação do património construído

A preocupação do Governo com a consolidação e o amadurecimento do sistema de planeamento territorial traduziu-se, complementarmente, num esforço de produção de documentos de orientações técnicas relativos a aspectos específicos da elaboração e execução dos planos de ordenamento do território.

A este respeito, salienta-se a publicação pela DGOTDU do *Guia das Alterações ao Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial* (documento de orientação DGOTDU 03/2007) e do *Guia da Avaliação Ambiental dos Planos Municipais de Ordenamento do Território* (documento de orientação DGOTDU 01/2008).

No âmbito da conservação do património construído, o IHRU produziu três guias de inventário de nível básico, os *KIT Património*, respectivamente para o património geral, a habitação multifamiliar do século xx e o património industrial.

Até ao final de 2009, prevê-se a publicação de mais quatro guias:

- Guia para a elaboração de cartografia de riscos (em parceria com o Gabinete do Secretário de Estado da Protecção Civil);
- Guia de contratos de planeamento;
- Guia de expropriações e servidões;

- Orientações estratégicas nacionais e regionais para delimitação da Reserva Ecológica Nacional.

Avaliar a política de ordenamento do território

A Lei de Bases de Ordenamento do Território e de Urbanismo e o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial, que desenvolve as suas orientações, definem as responsabilidades de acompanhamento e de avaliação dos instrumentos de gestão territorial e concretizam os dispositivos fundamentais a implementar para esse efeito.

Nesse contexto, assumem especial relevância os Relatórios sobre o Estado do Ordenamento do Território, que o Governo deve apresentar à Assembleia da República de dois em dois anos, e o Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo.

Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo

Cumprindo ao Observatório “a recolha e tratamento da informação de carácter estatístico, técnico e científico relevante” e a elaboração “de relatórios periódicos de avaliação incidindo, nomeadamente, sobre o desenvolvimento das orientações fundamentais do programa nacional da política de ordenamento do território e em especial sobre a articulação entre as acções sectoriais, recomendando, quando necessário, a respectiva revisão ou alteração” (n.º 2 do artigo 144.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro).

A organização do Observatório foi regulada pelo Decreto-Lei n.º 54/2007, de 27 de Abril, funcionando como uma estrutura em rede formada por um nó central, constituído na DGOTDU, por nós nacionais, funcionando no Instituto Geográfico Português e no Instituto Nacional de Estatística, e por nós regionais, sediados nas comissões de coordenação e desenvolvimento regional e nos organismos competentes das Regiões Autónomas.

O Observatório entrará em funcionamento durante 2009.

Garantir a existência de informação territorial adequada

A produção e a disponibilização de informação geográfica e cartográfica e a existência de um Sistema Nacional de Informação sobre os Instrumentos de Gestão Territorial constituem uma importante responsabilidade do Estado e dos serviços públicos, assumida pelo MAOTDR. Neste contexto, o Instituto Geográfico Português (IGP), como autoridade nacional de geodesia, cartografia e cadastro, e a DGOTDU como autoridade nacional de ordenamento do território e urbanismo, desenvolveram esforços no sentido de assegurar a execução das políticas nacionais de informação geográfica e territorial.

Cadastro Predial – Projecto SINERGIC

A informação cadastral é um elemento basilar do sistema nacional de informação geográfica, constituindo informação de base para outro tipo de dados e de estruturas de informação que têm a localização como referencial comum. A 3.ª grande opção do programa do Governo – Melhorar a qualidade de vida e reforçar a coesão territorial

num quadro sustentável de desenvolvimento – aponta claramente para a necessidade de Portugal, um dos poucos países da União Europeia no qual ainda não há cadastro, colmatar esta grave lacuna.

No âmbito desta política, a criação do Projecto SINERGIC – Sistema Nacional para a Exploração e Gestão da Informação Geográfica – e a simplificação do regime de produção de informação cartográfica consubstanciaram os objectivos principais alcançados neste domínio.

O Projecto SINERGIC, criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2006, de 4 de Maio, pretende, de uma forma coordenada, eficaz e sustentada, vencer as principais barreiras que ainda obstam à execução, gestão e exploração da informação cadastral.

Entidades de sete Ministérios (MAOTDR, que coordena, Ministério das Finanças e da Administração Pública, Ministério da Justiça, Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, Ministério da Administração Interna e Ministério da Economia e Inovação) desenvolveram, em conjunto, os trabalhos de definição quer do quadro legal para a execução e conservação do cadastro predial quer do modelo de gestão do sistema de informação que o consubstancia.

Em simultâneo foi criado, no âmbito do SINERGIC, um subprojecto para o cadastro das áreas florestais, o qual definiu como prioridade para os próximos anos a execução do cadastro das áreas florestais públicas comunitárias e das zonas de intervenção florestal (ZIF).

O trabalho desenvolvido no âmbito da definição do quadro legal e do modelo de gestão do sistema de informação cadastral culminou com o lançamento de um projecto-piloto em Albergaria-dos-Doze, concelho de Pombal, que decorreu entre Novembro de 2006 e Janeiro de 2007.

O novo regime de execução do cadastro predial foi criado pelo Decreto Lei n.º 224/2007, de 31 de Maio. A execução cadastral a nível nacional iniciou-se em 2009.

Produção de Cartografia

Portugal era, até 2006, um dos poucos países da União Europeia que mantinha um sistema de licenciamento prévio da actividade das entidades privadas produtoras de cartografia. Tornava-se, por isso, imprescindível simplificar o regime jurídico da produção nacional de cartografia, no sentido de facilitar a actividade dos agentes privados.

Com este objectivo, foi publicado o Decreto Lei n.º 202/2007, de 25 de Maio, que elimina o sistema de licenciamento administrativo das entidades privadas produtoras de cartografia, substituindo-o por mera declaração prévia do exercício da actividade ao Instituto Geográfico Português, no caso da produção de cartografia topográfica ou temática de base topográfica, e ao Instituto Hidrográfico, no caso da produção de cartografia hidrográfica.

SNIG – Sistema Nacional de Informação Geográfica

Com o objectivo de disponibilizar aos cidadãos, de forma centralizada, toda a informação de base geográfica produzida pelos diversos organismos que produzem este tipo de informação, em 2008 foi consolidada a plataforma

electrónica do Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG), convertendo-a na componente nacional da *Infra-estrutura Europeia de Informação Geográfica* criada pela Directiva INSPIRE.

Este sistema funcionará, no futuro, como um portal de informação geográfica, permitindo aceder aos dados e aos serviços disponibilizados por outras entidades.

A transposição para a ordem jurídica nacional da Directiva n.º 2007/2/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de Março, (*Directiva Inspire*), que estabelece uma infra-estrutura comum de Informação Geográfica na União Europeia e através do qual se procede à reformulação do SNIG ajustando-o às normas europeias que garantem o acesso geral à informação geográfica entre os estados-membros foi aprovada em 2009.

SNIT – Sistema Nacional de Informação Territorial

A existência de um Sistema Nacional de Informação Territorial que conjugue toda a informação geográfica relativa aos instrumentos de gestão do território é um factor crítico para reforçar a transparência e a eficácia do sistema de planeamento.

O SNIT foi criado em 2008 pela DGOTDU como um sistema de informação oficial, baseado num Portal e numa plataforma colaborativa partilhada em rede pelas entidades públicas que operam na gestão territorial. O SNIT tem como finalidades principais apoiar o acompanhamento e avaliação da política de ordenamento do território e urbanismo e disponibilizar aos serviços públicos e ao cidadão toda a informação relevante relativa ao ordenamento do território e urbanismo. Encontram-se actualmente disponíveis para consulta todos os Planos Directores Municipais do continente e os PU e PP da Região Norte.

A partir de 2008 o SNIT disponibilizou o serviço WMS e estão em curso os trabalhos de criação do Portal da Política das Cidades.

A entrada em funcionamento do SNIT concretiza um dever do Estado que se encontra há uma década previsto no nosso quadro legal (artigo 147.º do Decreto-Lei n.º 380/99).

Informação nas escolas

Em articulação com os objectivos do Plano Tecnológico da Educação e do SNIG /Educação, o IGP desenvolveu a iniciativa Mapas nas Escolas, com o objectivo de disponibilizar serviços de dados padronizados para visualização de informação geográfica nas escolas. Esta iniciativa é acompanhada por um programa de acções de formação de professores no domínio dos mapas virtuais e do ordenamento do território.

4.3. Gestão do litoral

Portugal tem uma extensa zona costeira, que constitui um sistema natural complexo e dinâmico, de elevada sensibilidade ambiental, com grande concentração de habitats e de recursos naturais de alta produtividade e significativa diversidade ecológica e biofísica.

Esta diversidade representa uma enorme potencialidade e um atractivo para as actividades humanas, o que conduziu, ao longo dos séculos, à concentração de aglomerados urbanos e de actividades económicas, nomeadamente, piscatórias, portuárias, industriais, turísticas e de recreio e lazer.

Assumindo as zonas costeiras uma importância estratégica em termos ambientais, económicos, sociais, culturais e recreativos, é essencial garantir a resolução dos seus problemas no âmbito de uma política de desenvolvimento sustentável.

A importância estratégica do litoral está, aliás, claramente expressa no Programa do XVII Governo, ao elegê-lo como uma área de intervenção prioritária prosseguindo os seguintes objectivos:

- Desenvolver uma política integrada e coordenada para as zonas costeiras, em articulação com a política do Mar;
- Intensificar as medidas de salvaguarda de riscos naturais e identificar as várias zonas de risco de forma a fundamentar os planos de acção necessários a uma adequada protecção, prevenção e socorro;
- Aprovar o último dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira (Vilamoura - Vila Real de Santo António);
- Retomar a execução programada dos POOC já aprovados, interrompida nos últimos três anos.

Face a estes objectivos e tendo em vista um modelo de gestão integrada do litoral, o MAOTDR desenvolveu a sua acção em seis frentes principais:

- Reposição e clarificação das competências das entidades intervenientes;
- Definição do Plano de Acção 2007-2013;
- Elaboração da Estratégia Nacional de Gestão Integrada das Zonas Costeiras;
- Coordenação estratégica da execução dos planos de ordenamento da orla costeira;
- Promoção de operações integradas de requalificação do litoral;
- Intensificação das medidas de salvaguarda de riscos naturais.

Reposição e clarificação das competências das entidades intervenientes

Na sequência da aprovação da Lei Orgânica do Ministério das Cidades, do Ordenamento do Território e do Ambiente (Decreto-Lei n.º 97/2003, de 7 de Maio), que assumia a intenção de proceder à transferência das competências de intervenção no litoral do Instituto da Água (INAG) para o Instituto da Conservação da natureza (ICN), criou-se uma situação pouco clara, que levou à total inoperacionalidade dos serviços.

Visando superar esta situação, foram repostas e clarificadas as competências de intervenção no litoral por parte das entidades intervenientes e identificadas as suas responsabilidades, nomeadamente através da definição, calendarização e financiamento das acções a levar a efeito por cada uma das delas.

A aprovação da Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro), que institui o INAG como autoridade nacional da água e cria cinco Administrações de Região Hidrográfica (ARH), veio estabelecer as bases para a gestão sustentável das águas, incluindo as águas costeiras e de transição, clarificando o quadro institucional para o sector. Esta orientação foi consolidada com a aprovação da Lei orgânica do MAOTDR (Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de

Outubro) e, posteriormente, das Leis Orgânicas do Instituto da Água (Decreto-Lei n.º 135/2007, de 27 de Abril) e das Administrações de Região Hidrográfica (Decreto-Lei n.º 208/2007, de 29 de Maio). A instalação das ARH ocorreu em 2007, com início de funções em 1 de Outubro de 2008.

Definição do Plano de Acção 2007-2013

Em 2006 foi definido um *Plano de Acção para o Litoral 2007-2013*, em que são identificadas as acções prioritárias a levar a efeito durante aquele período, consideradas segundo dois grandes grupos: prioridades nacionais, isto é, acções prioritárias de âmbito nacional cuja premência de concretização está associada à existência de risco potencial para pessoas e bens, sendo ainda relevante a extensão da sua área de influência; e outras medidas, acções que assumem importância significativa para a valorização das áreas costeiras a nível regional (POOC).

A execução de parte significativa deste Plano encontra suporte financeiro em medidas consagradas no QREN 2007 – 2013, nomeadamente no domínio de intervenção “Combate à Erosão e Defesa Costeira” previsto no Eixo Prioritário III – Prevenção, Gestão e Monitorização de Riscos Naturais e Tecnológicos do Programa Operacional Temático Valorização do Território (POTVT) e no domínio de intervenção “Acções de Valorização do Litoral” integrado no objectivo específico “Valorização e Qualificação Ambiental” dos Programas Operacionais Regionais. A dotação de fundos estruturais (FEDER e Fundo de Coesão) para este efeito no âmbito do QREN é de 300 milhões de euros, o que permite viabilizar um investimento total da ordem dos 430 milhões de euros.

O lançamento, neste âmbito, de diversos concursos públicos para a execução de obras de defesa costeira e de requalificação de praias, bem como para a elaboração de estudos, levantamentos aerofotogramétricos e sistemas de informação, permitiu a assinatura de diversos protocolos de financiamento de candidaturas, envolvendo um investimento que em finais de 2008 ascendia já a cerca de 100 milhões de euros.

Elaboração da Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira

Reconhecendo a necessidade de dotar o país de uma Estratégia Nacional para a Gestão Integrada das Zonas Costeiras continental e insular que congregue os objectivos fundamentais e as opções estratégicas que deverão presidir a uma política de ordenamento, planeamento e gestão das zonas costeiras, nas suas vertentes terrestre e marinha, e que sirvam de referência à actuação das entidades públicas e privadas, da comunidade científica e dos cidadãos, foi publicado o Despacho MAOTDR n.º19 212/2005, (2.ª Série), de 5 de Setembro, criando um grupo de trabalho com a tarefa de preparar um documento de referência para a elaboração desta estratégia.

O grupo de trabalho, coordenado pelo Prof. Fernando Veloso Gomes, elaborou o documento “Bases para a Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira Nacional” (Janeiro de 2006), cuja versão final incorporou os contributos recolhidos durante o período de discussão pública.

Com base neste documento, foi elaborada uma proposta de “Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira”, cuja aprovação está prevista para o primeiro semestre de 2009.

Coordenação estratégica da execução dos planos de ordenamento da orla costeira

Em cumprimento do programa do Governo, foi retomada a execução programada e articulada dos POOC através da definição de um modelo de coordenação estratégica da sua execução, centrado na criação de um Grupo de Coordenação Estratégica, ao nível global, e de um Coordenador Operacional, ao nível de cada POOC (Despacho n.º 6043/2006 (2.ª série), de 14 de Março, do SEOTC).

Ao Grupo de Coordenação Estratégica compete promover a articulação e monitorizar a implementação dos planos e actividades. O Coordenador Operacional de cada POOC deve centralizar a informação relativa à execução do plano e assegurar a articulação entre os interlocutores das diversas entidades nele envolvidas.

Ambas as estruturas iniciaram a sua actividade em Janeiro de 2006.

O Grupo de Coordenação Estratégica garante o acompanhamento da implementação dos POOC, contribui para a monitorização e, sempre que necessário, para a redefinição das intervenções a executar em cada ano durante o período de vigência do Plano de Acção para o Litoral 2007-2013.

Operações integradas de requalificação do litoral – Polis do Litoral

O Programa do XVII Governo Constitucional consagra para as zonas costeiras o desenvolvimento de uma política integrada e coordenada, que favoreça a protecção ambiental e a valorização paisagística mas que enquadre também a sustentabilidade e a qualificação das actividades económicas que aí se desenvolvem.

Neste âmbito, o Governo promoveu a iniciativa Polis Litoral – Operações de Requalificação e Valorização da Orla Costeira através da resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2008, de 3 Junho, que identifica desde logo três zonas de intervenção: Ria Formosa, Ria de Aveiro e Litoral Norte. Em 2009 está em preparação um quarto projecto que incide no sudoeste alentejano e Costa Vicentina.

O ano de 2008 foi dedicado à consolidação dos três primeiros projectos e à constituição das sociedades anónimas de capitais públicos, cujos accionistas são o estado e os municípios respectivos, que serão responsáveis pela sua implementação – Polis Litoral Ria Formosa, SA (decreto-lei n.º 92/2008, de 3 de Junho); Polis Litoral Norte, SA (decreto-lei 231/2008, de 28 de Novembro) e Polis Litoral Ria de Aveiro, SA (decreto-lei n.º 11/2009, de 12 de Janeiro).

No seu conjunto, estes três primeiros projectos do Polis Litoral prevêem a requalificação de 158 km de frente de costa e de 215 km de frente estuarina ou lagunar, estimando-se um investimento total de perto de 300 milhões de euros.

Polis Litoral Ria Formosa:

- Área total de intervenção de 19 245 ha;
- Requalificação de 48 km de frente de costa;
- Requalificação de 57 km de frente lagunar;
- 5 municípios envolvidos (Loulé, Faro, Olhão, Tavira e Vila Real de Santo António).

A sociedade iniciou a actividade em Agosto de 2008 e tem já um conjunto significativo de projectos em curso.

Polis Litoral Norte:

- Área total de intervenção de 5000 ha;
- Requalificação de 50 km de frente de costa;
- Requalificação de 30 km de frente estuarina;
- 3 municípios envolvidos (Esposende, Viana do Castelo e Caminha).

Polis Litoral Ria de Aveiro:

- Área total de intervenção de 37 000 ha;
- Requalificação de 60 km de frente de costa;
- Requalificação de 128 km de frente estuarina;
- 11 municípios envolvidos (Águeda, Albergaria-a-Velha, Aveiro, Estarreja, Ílhavo, Mira, Murtosa, Oliveira do Bairro, Ovar, Sever do Vouga, e Vagos).

Intensificação das medidas de salvaguarda de riscos naturais

Considerando a firme determinação do MAOTDR em intensificar as medidas de salvaguarda de riscos naturais, tornou-se necessário reorientar e dar um novo impulso às estruturas do Ministério que podem contribuir para corrigir as disfunções que ocorrem nas zonas costeiras e que as degradam. Nesse âmbito, assumem particular relevo os projectos de avaliação das situações existentes que se mostrem desconformes com a legislação aplicável e as correspondentes intervenções de requalificação.

Neste sentido, foi publicado o Despacho n.º 12 313/2006 (2.ª Série), de 12 de Junho, do MAOTDR, definindo que a equipa de projecto criada pelo Despacho Conjunto n.º 1006/2003, de 5 de Novembro, a Estrutura de Projecto para a Reposição da Legalidade (EPRL), deve dar prioridade à identificação das situações de violação da legalidade e propor as acções necessárias à reposição dessa legalidade, em especial no domínio público marítimo (DPM) e nas áreas protegidas, nomeando um novo coordenador para esta equipa de projecto.

O trabalho desenvolvido pela EPRL permitiu identificar um número significativo de situações que carecem de avaliação e intervenção, tendo-se já concretizado um total de 159 acções de reposição da legalidade (18 durante o ano de 2006, 68 em 2007 e 73 em 2008), verificando-se assim um crescimento sustentado do número de acções durante este período de actividade.

No âmbito dos trabalhos realizados pela EPRL foi celebrado um protocolo de colaboração entre aquela estrutura de projecto, o Instituto Geográfico Português, a Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano, o Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, o Instituto da Água e as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, com vista ao desenvolvimento de um Sistema de Informação Geográfica com o objectivo de:

- Controlar e reduzir a ocorrência de ocupações em zonas sensíveis;
- Promover a manutenção equilibrada da orla costeira numa óptica sustentável, de valorização e de prevenção;
- Contribuir para a valorização do património natural e cultural do litoral;

- Fomentar o uso das novas ferramentas que potenciem a interacção entre o planeamento e a gestão;
- Aumentar o espírito crítico nos serviços, favorecendo uma maior eficácia de actuação.

4.4. Política de cidades

O compromisso do Programa de Governo de relançar uma “Política de Cidades forte e coerente”, associada a medidas inovadoras de financiamento e a modelos adequados de gestão e de governação territorial, teve sequência na acção do MAOTDR através da formulação de uma Política de Cidades e da criação dos instrumentos para a sua execução.

O documento “Política de Cidades POLIS ^{xxi}” constitui o documento de orientação estratégica para a política de cidades do Governo e serve de suporte ao QREN neste domínio. O documento estabelece quatro dimensões de intervenção:

- Regeneração: qualificar e revitalizar os distintos espaços que compõem cada cidade, visando um funcionamento globalmente inclusivo, coeso, coerente e sustentável e mais mobilizador dos cidadãos;
- Competitividade/diferenciação: fortalecer e diferenciar o capital humano, institucional, cultural e económico de cada cidade, no sentido de aumentar o leque de oportunidades individuais e colectivas e, assim, reforçar o papel regional, nacional e internacional das aglomerações urbanas;
- Integração cidade-região: qualificar e intensificar a integração da cidade na região, por forma a promover relações de complementaridade mais sustentáveis entre os espaços urbanos e rurais e a dotar o conjunto de cada cidade-região de um maior potencial de desenvolvimento;
- Inovação nas soluções para os problemas urbanos: promover soluções que se orientem para a eficiência e reutilização das infra-estruturas e dos equipamentos em detrimento da construção nova, para a exploração das oportunidades que as novas tecnologias oferecem e para a capacitação das comunidades e o desenvolvimento de novas formas organizativas e de parceria público-privado.

Executar o programado: o relançamento do Programa POLIS

O Programa Polis – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades, teve início no ano de 2000 (criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2000, de 14 de Maio), abrangendo 40 intervenções em 39 cidades (duas intervenções no Porto). Este programa deixou indiscutivelmente uma forte marca nas cidades portuguesas, contribuindo para a requalificação dos espaços públicos, melhorando a qualidade do ambiente urbano e reforçando a identidade das cidades, ao mesmo tempo que contribuiu para a sua modernização. O Programa Polis contribuiu ainda para a afirmação da arquitectura portuguesa e para a democratização da sua fruição por parte das populações.

Para além das suas importantes realizações físicas, este Programa rasgou novas fronteiras no que diz respeito a soluções institucionais para a gestão de projectos de requalificação urbana baseados em parcerias público-público materializadas pelas sociedades Polis. Este assunto é tratado com mais detalhe nas Secções 6.4 e 6.5.

No início da actual legislatura, o Programa Polis apresentava um atraso acumulado de cerca de dois anos, com a maioria das intervenções à espera de decisões que possibilitassem a sua continuação. O ano de 2005 foi, por isso, em grande parte dedicado a reprogramações físicas e financeiras das intervenções em curso.

Durante esse primeiro ano foi efectuado um reforço de 75 milhões de euros no capital social das Sociedades Polis, foram celebrados diversos Contratos-Programa para o financiamento das intervenções em curso e concretizada a reafecção de fundos comunitários, acções que, no seu conjunto, permitiram criar as condições para que o Programa Polis se pudesse concluir, cumprindo, em geral, os objectivos traçados.

Este processo de reavaliação e reestruturação do Programa Polis foi concluído apenas em 2006, com a aprovação da reprogramação do Programa Polis da Costa de Caparica, o qual, pela sua dimensão, se prolongará até 2010-2011.

Os anos de 2007 e 2008 foram anos de conclusão da grande parte das obras e do encerramento de projectos incluídos no Programa Polis, tendo-se atingido, no final de 2008, uma execução financeira de aproximadamente 80% do total programado, o que corresponde a um investimento acumulado de cerca de 900 milhões de euros, dos quais 500 milhões de euros executados entre os anos de 2005 e 2008.

Investimento Polis

Actualmente, o orçamento global do Polis prevê um investimento total de cerca de 1173 milhões de euros, dos quais cerca de 1014 milhões correspondem a investimento gerido pelas sociedades Polis, sendo o restante gerido directamente pelas autarquias através de contratos-programa celebrados com a DGOTDU (a programação inicial, antes da reprogramação de 2004, era de 1350 milhões de euros, com 1200 milhões de euros para as Sociedades e 158 milhões de euros para Contratos-Programa).

O investimento directo por parte do Estado (capital social e PIDDAC do MAOTDR) é de 318,8 milhões de euros o que corresponde a cerca de 27,2% do financiamento total, sendo o total financiado por Fundos Comunitários de 423,3 milhões de euros, ou seja, cerca de 36,1%. Do investimento restante, 17,5% corresponde a autofinanciamento no valor de 205,4 milhões de euros, cabendo a autarquias, regiões autónomas e outras entidades o financiamento de 19,2% da total das operações.

Execução do Programa Polis

No final de 2008 a execução global do Programa Polis terá atingido cerca de 81% (aproximadamente 950 milhões de euros - valores estimados), tendo sido já concluída a maior parte das intervenções, conforme se indica em seguida:

Intervenções concluídas: 22

Albufeira, Angra do Heroísmo, Aveiro, Beja, Bragança, Castelo Branco, Chaves, Coimbra, Elvas, Guarda, Guimarães, Leiria, Matosinhos, Portalegre, as duas intervenções no Porto - Passeio Atlântico e Ribeira, Tavira, Valongo, Vila do Conde, Vila Franca de Xira, Vila Nova de Gaia e Vila Real.

Intervenções a concluir até Junho de 2009: 6

Covilhã, Évora, Marinha Grande, Setúbal, Tomar, Viseu.

Intervenções a concluir até final de 2009: 7

Barreiro, Cacém, Lagos, Moita, Santarém, Silves, Sintra.

Intervenções a concluir após 2009: 5

Costa de Caparica, Funchal, Gondomar, Torres Vedras e Viana do Castelo.

Importa registar que o ritmo de execução das intervenções financiadas por Contratos-Programa depende de opções das respectivas câmaras municipais, sendo esse o caso do Funchal, Gondomar e Torres Vedras, cuja execução não deverá ficar concluída até ao final de 2009. Nos casos da Costa de Caparica e Viana do Castelo os atrasos ficam a dever-se não apenas à grande dimensão destes projectos mas sobretudo ao facto da sua conclusão estar dependente de decisões judiciais relativas a processos de expropriação.

Estimular a experimentação de novas formas de intervenção e preparar novos instrumentos de política

Iniciativa “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos”

Aprovada pela RCM n.º 143/2005, de 7 de Setembro, esta iniciativa visa suscitar respostas inovadoras aos problemas dos bairros críticos. Incide num número restrito de bairros seleccionados, de modo a viabilizar soluções institucionais, procedimentais e tecnológicas inovadoras em termos da concepção, concretização e avaliação da acção pública. Essas soluções devem promover a convergência de diversas entidades da Administração Central, autarquias e organizações locais. Para cada bairro objecto desta Iniciativa foi constituído um grupo de trabalho que, num processo fortemente participado e articulado com as organizações locais, preparou o Programa de Intervenção, traduzido num Protocolo de Parceria celebrado entre todas as entidades envolvidas na sua execução.

Foi constituído um Grupo Interministerial para o desenvolvimento da Iniciativa, envolvendo seis Ministérios (MAOTDR, promotor; MS; MTSS; MC; ME; MAI) e, ainda, o Alto Comissariado para a Integração das Minorias Étnicas (ACIME).

No final de 2006 foram celebrados os Acordos de Parceria para a implementação dos Programas de Intervenção Bairros Críticos 2007-2013 nos bairros da Cova da Moura (Amadora) e do Vale da Amoreira (Moita) e em 2008 foi assinado o Acordo de Parceria para a intervenção no Bairro do Lagarteiro (Porto).

Acções Preparatórias de Cooperação entre Cidades Organizadas em Rede

Com o objectivo de desencadear processos de diálogo e cooperação entre cidades demonstrativos de projectos partilhados de inovação e reposicionamento internacional das cidades, capazes de assegurar o eficaz aproveitamento

dos recursos financeiros a disponibilizar no âmbito do QREN, foi aberto um procedimento concursal, ao abrigo do Despacho n.º 23 021/2007 do SEOTC, para apoiar um número restrito de Acções Preparatórias de estratégias de cooperação entre cidades.

Foram candidatas 26 redes de cidades, tendo sido apoiada a dinamização das seguintes redes:

- *Um Quadrilátero urbano para a competitividade, a inovação e a internacionalização* (Braga, Barcelos, Guimarães, Vila Nova de Famalicão);
- *Douro Alliance – Eixo urbano do Douro* (Vila Real, Régua, Lamego);
- *ECOS – Energia e Construção Sustentável* (Moura, Beja, Óbidos, Peniche, Torres Vedras, Silves, Serpa);
- *Corredor Azul – Rede urbana para a competitividade e a inovação* (Évora, Arraiolos, Borba, Elvas, Estremoz, Montemor-o-Novo, Santiago do Cacém, Sines, Vendas Novas, Vila Viçosa);
- *Algarve Central – Uma parceria territorial* (Faro, Loulé, Olhão, S. Brás de Alportel, Tavira).

Consagrar um corpo coerente de instrumentos específicos no âmbito do QREN

Assegurou-se a inclusão nos Programas Operacionais Regionais do Continente de um eixo orientado para o desenvolvimento urbano, no âmbito dos quais serão financiados os seguintes instrumentos de política:

- **Parcerias para a Regeneração Urbana**, visando apoiar operações integradas de regeneração e revitalização urbana sob a forma de programas de acção preparados e desenvolvidos por Parcerias Locais lideradas pelos municípios. No final de Fevereiro de 2009 tinham sido aprovados 158 milhões de euros de FEDER para apoiar Programas de Acção de Parcerias Locais em 29 centros urbanos estruturantes e 82 milhões de euros para apoio a operações de regeneração urbana em pequenos centros, e encontravam-se em processo de selecção candidaturas para mais 151 milhões de euros entretanto postos a concurso.
- **Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação**, visando estimular a elaboração de estratégias partilhadas de competitividade, inovação e reposicionamento internacional das cidades portuguesas, apoiando programas estratégicos de redes de actores de uma mesma cidade e, preferencialmente, de redes de diferentes cidades. No final de Fevereiro de 2009 tinham sido postos a concurso 133 milhões de euros de FEDER para apoio a Programas Estratégicos de Redes Urbanas para a competitividade e a Inovação, estando em apreciação as candidaturas de 32 Redes.

No Programa Operacional Valorização do Território foi acolhido o instrumento de política **Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano**, que apoiará o desenvolvimento de projectos-piloto e de demonstração de novas soluções para os problemas com que as cidades se confrontam. No primeiro concurso foram seleccionadas 13 operações, envolvendo 10 milhões de euros de FEDER.

Ainda no mesmo Programa Operacional serão financiados **Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional** que concorram para a diferenciação e especialização das cidades.

O Governo decidiu também associar à política de cidades as **Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbanos (ARDU)** como uma das tipologias de Estratégias de Eficiência Colectiva previstas no QREN, viabilizando o acesso preferencial aos sistemas de incentivos das empresas cujos projectos se enquadrem nas estratégias das

Parcerias para a Regeneração Urbana e das Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação, com concretização na iniciativa MERCA para apoio às actividades de comércio e serviços.

Estimular a reabilitação urbana

No sentido de serem ultrapassados os obstáculos que se colocam à dinamização da reabilitação urbana, foram dados diversos passos significativos durante a vigência do XVII Governo, nomeadamente:

Promoção do dever de reabilitar

- Ligação das actualizações das rendas a determinados níveis de conservação dos imóveis e aprovação de legislação complementar ao NRAU que regula as obras coercivas realizadas pelos municípios em prédios arrendados e os direitos de intervenção dos arrendatários, podendo ir até ao direito de aquisição da propriedade;
- Tipificação do “prédio devoluto” e agravamento das taxas do IMI incidentes sobre os mesmos.

Apoio ao financiamento das SRU e das Autarquias Locais

- Excepção dos limites fixados para o endividamento municipal dos empréstimos contraídos para financiar programas de reabilitação urbana;
- Disponibilização, através do INH/IHRU e com recurso a um empréstimo de 200 milhões de euros negociado com o Banco Europeu de Investimento, de recursos financeiros, em condições favoráveis, aos programas desenvolvidos por SRU e autarquias locais.

Criação de um forte pacote de incentivos fiscais à reabilitação urbana

Em colaboração com o Ministério das Finanças, foram desenvolvidas as seguintes medidas:

- Alargamento da taxa reduzida do IVA às empreitadas realizadas nas unidades de intervenção das Sociedades de Reabilitação Urbana e outras “áreas de reabilitação urbana” delimitadas nos termos legais.
- Criação do Regime Extraordinário de Apoio à Reabilitação Urbana, pela Lei do OE para 2008, consagrando benefícios em sede de IMI para os proprietários e em sede de IRC para os fundos de investimento imobiliário cujos activos sejam constituídos, pelo menos em 75%, por bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação nas referidas “áreas de reabilitação urbana”.
- Reforço e alargamento dos incentivos fiscais pela Lei do OE para 2009, integrando no Estatuto de Benefícios Fiscais um conjunto alargado de incentivos à reabilitação urbana:
 - Isenção de IRC para os rendimentos de qualquer natureza obtidos por fundos de investimento imobiliário constituídos entre 1 de Janeiro de 2008 e 31 de Dezembro de 2012 e com pelo menos 75 % dos seus activos na forma de bens imóveis sujeitos a acções de reabilitação realizadas nas “áreas de reabilitação urbana” e benefícios em sede de IRS ou IRC para os rendimentos respeitantes a unidades de participação nestes fundos;

- Benefícios em sede de IRS, envolvendo: dedução à colecta de uma parte dos encargos suportados pelo proprietário relacionados com a reabilitação de imóveis localizados em “áreas de reabilitação urbana” ou passíveis de actualização faseada de rendas nos termos do NRAU e que sejam objecto de acções de reabilitação; tributação à taxa de 5% dos rendimentos prediais auferidos por sujeitos passivos de IRS quando sejam inteiramente decorrentes do arrendamento daqueles imóveis; tributação à taxa autónoma de 5% das mais-valias auferidas por sujeitos passivos de IRS residentes em território português quando sejam inteiramente decorrentes da alienação de imóveis reabilitados situados em “área de reabilitação urbana”;
- Isenção de IMI para os prédios urbanos objecto de acções de reabilitação por um período de cinco anos, podendo ser renovada por um período adicional de cinco anos;
- Isenção de IMT na primeira transacção, após a reabilitação, de prédio urbano, ou de fracção autónoma, destinado exclusivamente a habitação própria e permanente, quando localizado em “área de reabilitação urbana”.

Aprovação do Novo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana

O MAOTDR aprovou o regime jurídico de reabilitação urbana, clarificando os objectivos e princípios a que deve obedecer a reabilitação urbana e propondo a diversificação da natureza, modos de intervenção e poderes das entidades públicas gestoras de operações de reabilitação urbana e criando condições para o reforço da participação privada nas acções de reabilitação.

Substituindo um quadro legislativo disperso e assistemático, o novo regime procede ao enquadramento normativo da reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução. Conferindo especial relevo à integração e à coordenação da intervenção, o novo regime baseia-se em dois conceitos fundamentais: a definição e delimitação da “Área de Reabilitação Urbana” e a “Operação de Reabilitação Urbana” correspondente à estruturação concreta das intervenções.

A coerência do regime resulta da articulação destes dois conceitos, na medida em que à delimitação da área de reabilitação urbana está associada a determinação dos objectivos da intervenção e, conseqüentemente, do tipo de operação a realizar e correspondente modelo de gestão.

A delimitação da área de intervenção tem ainda um conjunto significativo de efeitos, em particular na definição de benefícios fiscais associados aos impostos municipais sobre o património e ao acesso dos proprietários a apoios e incentivos fiscais e financeiros à reabilitação urbana.

O novo regime acautela ainda uma estreita articulação com o sistema de planeamento urbanístico, promovendo a integração das respectivas políticas, e dedica o último capítulo ao financiamento, aspecto crucial da reabilitação urbana.

Preparação de novos instrumentos de engenharia financeira

O Governo tem em curso a criação de Fundos de Regeneração Urbana. Estes Fundos enquadram-se na proposta da Comissão Europeia e do BEI, no âmbito da Iniciativa JESSICA, para conjugar recursos financeiros dos Fundos Estruturais e outros recursos financeiros públicos e/ou privados, visando financiar projectos enquadrados num plano integrado de desenvolvimento urbano.

Em Novembro de 2008 foi celebrado com o BEI um protocolo para a montagem deste novo instrumento de engenharia financeira. Durante o primeiro semestre de 2009 deverão ser clarificadas as matérias de índole jurídica, financeira e estratégica que permitirão avançar de imediato para a operacionalização destes fundos.

Disponibilização de informação: Sistema de Informação para o Património (SIPA)

O SIPA é um instrumento de carácter técnico e científico destinado a caracterizar e partilhar, no âmbito da Administração Pública e entre esta e a sociedade civil, informação relativa ao património arquitectónico, urbanismo e paisagem humanizada.

Esta informação é essencial para apoiar processos adequados de reabilitação urbana e de desenvolvimento sustentável das cidades. Nos últimos dois anos, o SIPA incorporou arquivos pessoais dos arquitectos, arquitectos paisagistas, urbanistas e designers portugueses mais representativos do século xx.

Arco Ribeirinho Sul

Enquadrado nas orientações expressas nos instrumentos de gestão territorial de âmbito supra-municipal – nomeadamente, o PNPOT e o PROTAML – o Governo, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 137/2008, de 28 de Agosto, criou um Grupo de Trabalho com coordenação do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, encarregue de elaborar uma proposta de Plano Estratégico para o Arco Ribeirinho Sul, a desenvolver em estreita articulação com as autarquias envolvidas e com as empresas públicas proprietárias dos terrenos do Estado.

O projecto, que tem como objectivo a reconversão de três territórios industriais ambientalmente muito degradados – Quimiparque, Siderurgia Nacional e Margueira – é potenciado pelas novas condições de acessibilidade proporcionadas pelas travessias do Tejo e pelo anel de Coima e, ainda, pelos investimentos públicos previstos, entre os quais a construção do novo aeroporto de Lisboa e a plataforma logística do Poceirão.

Com uma área total de 900 ha, o projecto deverá ser desenvolvido em parceria com os municípios do Barreiro, Seixal e Almada.

O plano de acção baseia-se na estratégia territorial do PROTAML em vigor e assenta no princípio fundamental de recentrar a área metropolitana de Lisboa e policentrar a região, desenvolvendo a “Grande Lisboa – cidade das duas margens”.

O projecto do Arco Ribeirinho Sul e os projectos do Polis Litoral têm sido designados por Projectos Polis de segunda geração, dado que estendem o modelo organizacional do Programa Polis a outros projectos de dimensão e âmbito mais vastos. Em todos estes projectos são criadas sociedades instrumentais e temporárias que consubstanciam uma parceria entre o Estado e as Câmaras Municipais.

Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (MFEEE)

O MAOTDR assumiu, desde Abril de 2005, a responsabilidade pela gestão em Portugal do Mecanismo Financeiro criado pelos Estados EFTA ao abrigo do Protocolo 38.º de colaboração entre estes Estados e a União Europeia.

O pacote financeiro aprovado para Portugal para o período 2004-2009, no valor global de 31,5 milhões de euros, foi objecto de negociação ainda em 2005, de modo a garantir uma afectação de fundos equilibrada e consentânea com as prioridades do Governo. Assim, cerca de 17,8 milhões de euros foram reservados para projectos individuais a seleccionar mediante concurso, 8,5 milhões de euros foram afectados à iniciativa “Operações de Qualificação e Reinserção Urbana de Bairros Críticos” e 2,3 milhões de euros foram atribuídos a três fundos para pequenos projectos (Fundo ONG – Ambiente, Fundo ONG – Social, Fundo para Bolsa de Estudo e Estágios).

No final de 2005 foi constituída a Unidade de Gestão do MFEEE, dando-se início à implementação do Mecanismo Financeiro. Em 2006 foi aberto o primeiro concurso para projectos individuais, ao qual se apresentaram 159 candidaturas, tendo sido aprovados 16 projectos. Em 2007, o segundo concurso permitiu aprovar mais 10 projectos. Durante o ano de 2008, as entidades gestoras dos fundos para os projectos das ONG (APA e CIG) lançaram os concursos e aprovaram projectos na totalidade das verbas disponíveis.

Com os três projectos da iniciativa Bairros Críticos também aprovados e concluída pela FCT a afectação do Fundo das Bolsa de Estudo e Estágios, encontra-se esgotado o montante líquido disponível pelo MFEEE para Portugal no período 2004-2009.

O MAOTDR encontra-se agora a acompanhar as negociações entre os Estados EFTA e a Comissão Europeia sobre o futuro deste mecanismo financeiro.

4.5. Política de habitação

Cumprindo os objectivos inscritos no Programa do Governo, a intervenção no domínio da habitação centrou-se nos seguintes aspectos:

- Enquadrar estrategicamente a intervenção pública em matéria de habitação;
- Elaborar novos instrumentos de dinamização, reabilitação e gestão do parque de arrendamento público e privado;
- Disponibilizar informação, monitorizar, avaliar.

Enquadrar estrategicamente a intervenção pública em matéria de habitação

A elaboração do Plano Estratégico de Habitação 2009-2013 permitirá definir orientações para a formulação, execução, monitorização e avaliação de políticas habitacionais em Portugal para os próximos cinco anos, constituindo o primeiro documento de planeamento de âmbito nacional efectuado no nosso país neste domínio.

Os pressupostos orientadores deste Plano são os seguintes:

- Promoção do planeamento e da programação integrada dos instrumentos de política, do Plano Estratégico de nível nacional aos Programas Locais de Habitação;

- Prioridade à reabilitação urbana, a três escalas: o fogo, o prédio e operações integradas de reabilitação de áreas urbanas específicas;
- Prioridade ao arrendamento urbano, contribuindo simultaneamente para a recuperação de edifícios e para a reutilização de fogos actualmente devolutos, incentivando dinâmicas de valorização do tecido urbano e de revitalização das cidades;
- Promoção de medidas de erradicação, qualificação e reinserção urbana de situações habitacionais críticas;
- Equilíbrio entre medidas específicas de apoio às famílias e aos indivíduos (com reforço de medidas de apoio aos jovens) e outras mais centradas no apoio à intervenção urbanística, designadamente ao sector da construção (reabilitação) e ao cooperativismo;
- Reforço de iniciativas de inovação e experimentação na habitação, nomeadamente na conservação e melhoria da qualidade da habitação e na promoção das acessibilidades e da eficiência energética;
- Prioridade à consolidação de um modelo de governação participado, contratualizado e descentralizado.

Os instrumentos consagrados no Plano Estratégico da Habitação assumem natureza e características diferenciadas, enquadradas em cinco tipologias: instrumentos normativos; estratégicos; de gestão; financeiros e preventivos.

A execução do Plano iniciar-se-á durante o primeiro semestre de 2009.

Dinamização, reabilitação e gestão do parque de arrendamento público e privado

Alteração do Programa PROHABITA

Com o objectivo de promover o acesso a habitação por parte de famílias carenciadas através do recurso à reabilitação, em detrimento de novas construções, e de estimular soluções de construção sustentável e de mobilidade para todos, procedeu-se à alteração do Programa PROHABITA através da publicação do Decreto-Lei n.º 54/2007, de 12 de Março. Como principais alterações, salienta-se:

- Possibilidade de o IHRU celebrar acordos de colaboração com as associações de municípios, estimulando novas relações de complementaridade entre diferentes municípios na resolução dos problemas habitacionais existentes nos respectivos territórios;
- Favorecimento da concessão de apoio financeiro para alojamento mediante a reabilitação de habitações e a utilização de fogos devolutos;
- Regularização do apoio a situações excepcionais de agregados familiares carenciados cujas habitações são destruídas por catástrofes ou desastres naturais ou que necessitam de alojamento urgente e temporário por não disporem de local para residir, designadamente em virtude da demolição de barracas ou edificações similares;
- Criação de um regime especial com a concessão de financiamento especial para a reabilitação, global e integrada, do edificado dos bairros sociais, parcial ou totalmente em regime de propriedade horizontal,

a promover pelo município, e com especial apoio no caso de agregados familiares carenciados, e para a criação de novos equipamentos sociais.

Iniciativa Porta 65

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 128/2007, de 3 de Setembro, aprovou a Iniciativa Porta 65, que tem como missão promover um mercado de arrendamento para habitação mais dinâmico, através do apoio à gestão do parque habitacional público ou privado destinado a arrendamento com vocação social, do estímulo à criação de novas soluções de gestão da oferta e da procura que favoreçam a mobilidade residencial associada a esse parque e, ainda, da criação de instrumentos de incentivo ao arrendamento.

A Iniciativa Porta 65 pressupõe a existência dos instrumentos necessários para, com o envolvimento concertado entre administração central, autarquias locais e entidades públicas, privadas ou do sector cooperativo e associativo, assegurar um leque de soluções ao nível do arrendamento com vocação social.

A Iniciativa Porta 65 prevê quatro instrumentos.

Programa Porta 65 – Arrendamento Jovem – instrumento de estímulo ao arrendamento urbano jovem, integrando objectivos das políticas de habitação, de cidades e de juventude, tem como principais objectivos estimular estilos de vida autónomos por parte dos jovens sozinhos, em família ou em coabitação, estimular a reabilitação do edificado e de áreas urbanas degradadas e dinamizar o mercado de arrendamento. Este regime foi criado pelo Decreto-Lei n.º 308/2007, de 3 de Setembro, e posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 61-A/2008, de 28 de Março, tendo havido nos primeiros 14 meses do Programa 5 períodos de candidaturas que permitiram aprovar 10.433 pedidos (incluindo renovações), correspondendo a 15.127 jovens beneficiários e ao valor de 9,6 milhões de euros atribuído através de subvenções mensais de complemento da renda.

A monitorização dos resultados mostra que o programa está a atingir os seus objectivos, nomeadamente em termos de equidade social (jovens com rendimento mais baixo), equidade territorial (distribuição regional mais equilibrada), articulação com as políticas urbanas e de arrendamento (incidência em áreas históricas em perda demográfica) e, ainda, eficácia e transparência de procedimentos (desmaterialização de todo o processo concursal).

Programa Porta 65 – Bolsa de Habitação & Mobilidades – instrumento de gestão da disponibilização de habitações de propriedade pública e privada para arrendamento directo ou mediado, através de um sistema de bolsa de habitações disponíveis para arrendamento.

Programa Porta 65 – Gestão e Proximidade – instrumento de apoio à gestão de proximidade do parque para arrendamento com vocação social, através da contratualização com entidades locais previamente certificadas como agências de intervenção local para a gestão do parque habitacional e de apoio técnico à profissionalização da actividade de gestão desse parque de arrendamento.

Programa Porta 65 – Residência (Coabitação) Apoiada – instrumento de apoio à promoção, por entidades que prossigam fins assistenciais e de solidariedade social, de soluções de arrendamento em residências colectivas para grupos populacionais com necessidades específicas ou temporárias, tais como pessoas sem abrigo, idosos ou imigrantes.

Preparação do regime do arrendamento social do património urbano do Estado e dos arrendamentos por entidades públicas

Em 2009 está programada a aprovação do regime jurídico do arrendamento social, no âmbito da legislação complementar do NRAU. O objectivo central do diploma é a uniformização dos regimes de atribuição e manutenção dos fogos para habitação social, substituindo os regimes dispersos vigentes e consagrando regras específicas quanto aos contratos de arrendamento e às rendas aplicáveis, em função da situação socioeconómica dos beneficiários.

O novo regime do arrendamento social tem por finalidade introduzir uma maior justiça e segurança na atribuição dos fogos e na relação de arrendamento, clarificando as obrigações das partes e revendo os critérios de determinação dos valores das rendas.

Disponibilizar informação, monitorizar, avaliar

Portal da Habitação

O Portal da Habitação, criado em 2007, desenvolveu, através de uma Plataforma, um conjunto de módulos e funcionalidades relativos, nomeadamente, à ‘actualização extraordinária de rendas no âmbito do NRAU’ e ao ‘acesso ao Programa Porta 65 – Arrendamento Jovem’.

O Portal organiza-se ainda como o principal meio de divulgação pública da informação relacionada com a habitação, seja ela originária do sector público, privado ou cooperativo, estruturando e apresentando essa informação por áreas de interesse e por situações de vida orientadas para as necessidades dos cidadãos.

Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana

Em finais de 2007 iniciaram-se as actividades do Observatório da Habitação e da Reabilitação Urbana, criado no âmbito do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, que tem como objectivos fundamentais: acompanhar as dinâmicas de mercado e desenvolver uma base de dados actualizada sobre habitação e reabilitação urbana; identificar novas necessidades, nomeadamente de habitação jovem e sénior para todos os estratos sociais e de cidadãos com necessidades especiais; identificar e divulgar casos bem sucedidos de inovação e qualidade na construção e reabilitação urbana; elaborar recomendações e propostas de acção face às novas necessidades de habitação e de reabilitação urbana.

Guias Técnicos

Com o objectivo de reforçar e divulgar incentivos e normas favoráveis à promoção da qualidade e da sustentabilidade da construção e da mobilidade para todos, foram publicados um Guia Técnico da Reabilitação Urbana e um Guia Técnico de Mobilidade para Todos (em colaboração com o Instituto Nacional de Reabilitação), complementados por acções de formação para técnicos das autarquias.

5. Desenvolvimento Regional

5.	Desenvolvimento Regional	
5.1.	Introdução	165
5.2.	Territorialização de políticas públicas	168
	Estratégias regionalmente diferenciadas	168
	Reforço da territorialização dos sistemas de incentivos às empresas	169
	Papel da territorialização nas Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC)	171
	Contratualização com as Comunidades Intermunicipais	172
	Contributo do MAOTDR para a nova Lei das Finanças Locais	175
	Avaliação da OCDE às políticas de desenvolvimento com incidência territorial	176
5.3.	Desenvolvimento em territórios de baixa densidade	177
	Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE)	177
	Centros Multi-serviços	179
5.4.	Gestão do QCA III e do Fundo de Coesão II	179
	Actualização da avaliação intercalar do QCA III orientada para a preparação do novo período de programação	179
	Reprogramação financeira do QCA III em 2006	180
	Encerramento do QCA III	180
	Impacto Macroeconómico do QCA III	181
	Execução do Fundo de Coesão II	182
5.5.	Preparação e implantação do QREN e seus Programas Operacionais	182
	Contexto e metodologia de elaboração do QREN	184
	Reorientação estratégica e operacional do QREN e dos PO	185
	Modelo de Governação	188
	Cronologia da implementação	189
	Flexibilização na gestão do Orçamento do Estado das verbas a afectar ao QREN	190
	O QREN no terreno	191
	O QREN face à conjuntura de grave crise económica internacional	192
5.6.	Cooperação territorial europeia	194
	Elevação do nível político e técnico da participação de Portugal	194
	O Encontro de Vila Viçosa	195
	PO de Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha 2007-2013	196
	A participação de Portugal na Cooperação Transnacional e Inter-regional	197
	Agrupamentos Europeu de Cooperação Territorial	198
	Dinamização institucional no âmbito da Convenção de Valência e das Cimeiras Ibéricas	199
	Cooperação transfronteiriça de segunda geração	201
	Política de coesão pós-2013	201

Estratégia e cooperação entre actores do desenvolvimento

- Estudos temáticos e sectoriais de apoio à preparação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e dos seus Programas Operacionais (PO).
- Um dos primeiros Estados-Membros a entregar à Comissão Europeia, em Janeiro de 2007, a proposta de QREN: plano estratégico e orientador das intervenções estruturais na economia portuguesa a realizar entre 2007 e 2015 com o co-financiamento dos fundos da política comunitária de coesão.
- Preparação dos PO Regionais (POR) com base nas características específicas de cada região e com ampla participação dos actores do desenvolvimento à escala NUTS II na respectiva concepção estratégica.
- Criação de comissões de aconselhamento estratégico junto de cada POR do QREN, constituída por representantes das associações de municípios, da comunidade empresarial, dos sindicatos e do ensino superior.
- Preparação de Programas Territoriais de Desenvolvimento para 25 espaços NUTS III do Continente, requisito necessário para a contratualização de subvenção global com as respectivas associações de municípios.
- Concursos para reconhecimento de Programas de Acção como Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC) em todas as categorias: Pólos de Competitividade e Tecnologia, Outros “Clusters”, PROVERE e Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbanos.

Desenvolvimento dos territórios de baixa densidade

- Concepção e lançamento da iniciativa PROVERE (Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos), o tipo de EEC dirigido à competitividade dos territórios portugueses de baixa densidade.
- Financiamento de acções preparatórias da elaboração de candidaturas ao reconhecimento formal como EEC PROVERE, com base em concursos encerrados em 11 de Julho de 2008 e que aprovaram 28 candidaturas (9 na Região Norte, 8 no Centro, 8 no Alentejo e 3 no Algarve).
- Dinamização da construção de parcerias e programas de acção PROVERE.
- Concursos de candidaturas para o reconhecimento formal como EEC PROVERE, encerrados em 19 de Janeiro de 2009, com resultados a anunciar em Maio de 2009.

Edifício QREN

- Acompanhamento da negociação comunitária das Perspectivas Financeiras 2007–2013 e dos regulamentos europeus que enquadram esse ciclo de programação (publicados no Jornal Oficial das Comunidades em 31/07/2006), bem como das Orientações Estratégicas Comunitárias para a Política de Coesão (publicadas em 21/10/2006).
- Definição das linhas mestras para a preparação e gestão dos fundos da política de coesão introduzindo uma profunda reorientação no financiamento comunitário em Portugal das intervenções com finalidade estrutural (“O QREN não é mais do mesmo”).
- Elaboração e coordenação da negociação com a Comissão Europeia dos PO do QREN, figurando estes entre os primeiros a ser aprovados no conjunto dos 27 Estados-Membros (Setembro e Outubro de 2007).
- Contratualização com 25 associações de municípios baseadas nas unidades geográficas NUTS III, através do estabelecimento de subvenções globais do QREN com delegação, por parte da Autoridade de Gestão dos POR, de um conjunto significativo de competências, que passam a ser exercidas por essas associações.
- Montagem do sistema de governação política e técnica do QREN e dos seus PO, cujas principais peças legislativas são:
 - Decreto-Lei n.º 287/2007, de 17 de Agosto, alterado e republicado por Decreto-Lei a publicar (aprovado em Conselho de Ministros a 19 de Fevereiro de 2009) que estabelece o enquadramento dos sistemas de incentivos ao investimento nas empresas aplicáveis no território do Continente durante o período de 2007 a 2013.
 - Decreto-Lei n.º 312/2007, de 17 de Setembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 74/2008, de 22 de Abril, que define o modelo de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) e dos Programas Operacionais (PO) e estabelece a estrutura orgânica relativa ao exercício das funções de monitorização, auditoria e controlo, certificação, gestão, aconselhamento estratégico, acompanhamento e avaliação.
 - Resolução de Conselho de Ministros n.º 162/2007, de 12 de Outubro, que cria as estruturas de missão que desempenharão as competências das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Temáticos e nomeia as respectivas equipas de gestão.
 - Resolução de Conselho de Ministros n.º 169/2007, de 19 de Outubro, que cria as estruturas de missão que desempenharão as competências das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais e nomeia as respectivas equipas de gestão.
 - Resolução de Conselho de Ministros n.º 24/2008, de 17 de Janeiro, que cria a estrutura de missão responsável pelo exercício das funções do Observatório do QREN.

- Resolução de Conselho de Ministros n.º 25/2008, de 17 de Janeiro, que cria as estruturas de missão para os programas operacionais de assistência técnica do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional e do Fundo Social Europeu, bem como os secretariados técnicos dos programas operacionais do QREN.
- Portarias conjuntas entre o MAOTDR e o MEI, relativas aos sistemas de incentivos: portarias n.º 1462, n.º 1463 e n.º 1464, de 15 de Novembro de 2007.
- Definidas regras, no âmbito das Leis do Orçamento do Estado para 2008 e 2009, com vista a um aumento de flexibilidade na gestão das verbas orçamentais afectas à execução do QREN.
- Elaboração dos regulamentos gerais de cada fundo e de mais de 80 regulamentos específicos para aplicação dos PO.
- Monitorização estratégica, operacional e financeira do QREN e seus PO, destacando-se a iniciativa inovadora na UE de divulgação pública trimestral na Internet de um boletim com indicadores conjunturais de monitorização.
- Adopção, no início de 2009, de várias medidas de política económica contra-cíclica e focadas na agenda modernizadora do QREN, entre as quais se destacam: antecipação do investimento privado promovido através dos sistemas de incentivos, aceleração da renovação do parque escolar do 1.º ciclo e ensino pré-escolar e apoio à aplicação das subvenções globais por parte das Associações de Municípios.

Edifícios QCA III e Fundo de Coesão II

- Avaliação intercalar (actualização) ao conjunto do QCA III e a cada um dos seus PO.
- Reprogramação financeira do QCA III em 2006.
- Resolução de várias situações de contencioso com a CE em resultado de acções de controlo anteriormente efectuadas.
- Acompanhamento e orientação do processo de encerramento do QCA III, incluindo definição, implantação e monitorização das novas regras de encerramento resultantes do Conselho Europeu de 11 e 12 de Dezembro de 2008 e de conversações políticas bilaterais com a Comissão Europeia em Janeiro de 2009.

Plano internacional

- Avaliação em 2008 pela OCDE da política de desenvolvimento regional em Portugal com um resultado francamente positivo para a experiência nacional.
- A nível da Cooperação Transfronteiriça, destacam-se o estabelecimento de princípios políticos com Espanha no Encontro de Vila Viçosa, em 13 de Janeiro de 2006, a elaboração com as autoridades centrais, regionais e locais de Portugal e Espanha de um novo Programa Operacional para a Cooperação Transfronteiriça para o período de execução 2007–2015 e o lançamento do conceito “cooperação transfronteiriça de segunda geração” que apela à gestão conjunta e partilha de procuras por equipamentos colectivos.
- Dinamização e elevação do nível político e técnico da participação de Portugal na Cooperação Transnacional e Interregional, destacando-se a assunção, pela primeira vez para Portugal, das responsabilidades de gestão, certificação e controlo de um programa operacional de cooperação territorial europeia, concretamente o Programa Operacional Espaço Atlântico (entre 2007 e 2015 aquelas responsabilidades serão exercidas, respectivamente, por CCDR-Norte, IFDR e IGF).
- Participação de todas as regiões NUTS II portuguesas nos “Open Days” da política europeia de coesão de 2007 e 2008.
- Incentivo à constituição de Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT) e aprovação da participação de entidades portuguesas nos seguintes AECT: Galiza-Norte de Portugal, ZASNET e Duero-Douro.
- Lançamento do debate entre Estados-Membros e com a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu sobre a configuração da política de coesão a partir de 2014, principal tema da Presidência portuguesa do Conselho da UE na área do desenvolvimento regional.
- Início da concertação de posições negociais com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e outros Estados-Membros, nomeadamente a Espanha e a Grécia.

5.1. Introdução

Todos os espaços, todos os locais aspiram com legitimidade à prosperidade e não há na economia – nem, muito menos, na política – espaços ou lugares condenados a ficar para trás.

Todavia, o progresso não é um dado adquirido. Tem, antes, de ser conquistado todos os dias e por todos. Desde logo, é necessária a determinação de quem vive em determinado local, mas é igualmente indispensável o sentido de responsabilidade de quem, vivendo fora, tem instrumentos – seja ao nível privado, seja ao nível público – para que o desenvolvimento económico do país se configure de forma regionalmente equilibrada e ambientalmente sustentável. A política de desenvolvimento regional é um dos instrumentos de que os Estados modernos dispõem para contribuir para esse desiderato.

Os processos de desenvolvimento económico não ocorrem no vácuo. Constroem-se com pessoas, instituições, recursos naturais, legados da História... Ora é no território que todos estes factores se combinam, mas a sua distribuição espacial é, naturalmente, desigual, pelo que as formas de desenvolvimento não são, não podem ser, espacialmente uniformes. Portugal é um país geograficamente pequeno mas rico na sua diversidade territorial. Esta diversidade constitui um património que deve reverter a favor da prosperidade de quem aqui vive. A missão da política de desenvolvimento regional é procurar libertar as energias para que nenhum território trabalhe abaixo das suas capacidades. Por isso, deve a política de desenvolvimento regional promover as combinações de políticas públicas e privadas que maximizem as capacidades de desenvolvimento de cada território. Foi esta a missão principal que o MAOTDR quis levar a cabo no âmbito do XVII Governo Constitucional na área do desenvolvimento regional.

A experiência política e o próprio conhecimento científico vêm demonstrando cada vez mais que esta visão da política de desenvolvimento regional, para ser eficaz, para ter sucesso na sua aplicação, requer apostas em

abordagens integradas com escala territorial, estrategicamente focalizadas nos recursos singulares susceptíveis de alavancarem dinâmicas de emprego e participadas, na governação e na execução, pelos actores do território. Daí a governação multi-nível ter sido uma aposta tão importante durante a presente legislatura. Esta determinação foi tanto mais forte quanto se reconhece que o défice de cooperação entre os portugueses é uma característica estrutural que limita as capacidades de desenvolvimento colectivo mas que é possível modificar com políticas persistentes no tempo.

Assim, apostou-se deliberadamente na construção de vários instrumentos de política baseados nesta concepção que convocam com veemência os actores a cooperarem entre si. Salientam-se: i) as estratégias territorialmente diferenciadas de desenvolvimento que enformaram os Programas Operacionais Regionais do QREN e os Planos Regionais de Ordenamento do Território, ao nível das NUTS II; ii) os Programas Territoriais de Desenvolvimento construídos pelas associações de municípios candidatas à delegação de competências de gestão com subvenção global dos Programas Operacionais Regionais, ao nível das NUTS III (Comunidades Intermunicipais); iii) os Programas de Acção das Estratégias de Eficiência Colectiva, nomeadamente os que são dirigidos aos territórios de baixa densidade (PROVERE) e os que são dirigidos à afirmação das cidades (parcerias para a regeneração urbana e redes urbanas para a competitividade e a inovação), com geometria variável mas com forte participação dos actores locais; e, finalmente, iv) a criação de um órgão de aconselhamento estratégico em cada região com a participação dos parceiros sociais e das Comunidades Intermunicipais.

Obviamente, a dimensão “território” está presente em todos estes instrumentos de planeamento e acção dinamizados pelo MAOTDR. Mas o desenvolvimento regional, como área transversal que é, recebe e transmite influências a outras políticas públicas e, por isso, o MAOTDR desenvolveu interacções importantes com outras áreas da governação por forma a que o impacto espacial das suas políticas pudesse igualmente contribuir para libertar a capacidade de desenvolvimento dos territórios. Assim, e a título de exemplo, foi possível reforçar a territorialização dos sistemas de incentivos ao investimento privado e melhorar a consideração de recursos territoriais no ordenamento jurídico das finanças locais. A importância da territorialização nesta visão abrangente do desenvolvimento regional levou a OCDE a avaliar muito positivamente a experiência portuguesa recente nesta matéria.

Com a participação de Portugal na União Europeia, é inegável a enorme relevância que a política comunitária de coesão tem exercido no desenvolvimento económico do país, qualquer que seja a escala territorial considerada. A política portuguesa de desenvolvimento regional não se confunde com a política europeia de coesão mas é certo que os principais instrumentos financeiros da primeira estão nos fundos estruturais e de coesão da segunda. Cabendo ao MAOTDR, no domínio do desenvolvimento regional, a coordenação política global da concepção e da gestão de tais fundos, uma parte muito substancial da actividade desenvolvida centra-se na coordenação do terceiro Quadro Comunitário de Apoio (QCA III), do Fundo de Coesão II e do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN). A dinamização e valorização da participação portuguesa em programas e iniciativas de cooperação territorial europeia têm, igualmente, merecido muita atenção por parte do MAOTDR.

Em relação ao QCA III, para além da monitorização contínua da sua execução física e financeira, procedeu-se em 2005 à actualização da respectiva avaliação intercalar, em 2006 à preparação e implementação da última

reprogramação financeira, e, entre 2007 e 2009, à definição das regras e ao acompanhamento do processo de encerramento, incluindo importantes interacções políticas e técnicas com a Comissão Europeia a este respeito.

No que se refere ao QREN, a negociação das perspectivas financeiras e dos instrumentos comunitários que regulam o período de programação estrutural 2007-2013 marcaram o início da preparação deste novo ciclo. A actualização da avaliação intercalar do QCA III, bem como os estudos para preparação do novo ciclo de programação, influenciaram a decisão política de reorientar profundamente, tanto estratégica como operacionalmente, o modelo de aplicação da política de coesão em Portugal. O trabalho desenvolvido em termos de coordenação da elaboração do QREN culminou na entrega à Comissão Europeia, no início de 2007, deste documento, bem como das propostas portuguesas de Programas Operacionais. Logo após a aprovação dos programas operacionais, abriram-se em Novembro de 2007 os primeiros concursos para apresentação de candidaturas em áreas consideradas pelo Governo de elevada prioridade, designadamente incentivos empresariais e centros escolares, assim começando a vida do QREN para os seus destinatários.

Naturalmente, a emergência de um cenário de crise financeira e recessão mundial na segunda metade de 2008 constituiu um quadro objectivo de monta no contexto em que as atribuições do MAOTDR na coordenação política global do QREN passaram a ser levadas a cabo. À consolidação orçamental conduzida com sucesso pelo XVII Governo Constitucional, indispensável para viabilizar as reformas estruturais entretanto desencadeadas e assegurar a credibilização externa do país, seguiram-se as dificuldades de absorção e utilização dos fundos comunitários resultantes tanto de alguma contracção da capacidade dos agentes privados e públicos no acesso ao financiamento como, sobretudo, das incertezas, volatilidades e hesitações que passaram a caracterizar as decisões de investimento de todos os promotores.

Finalmente, a nível da cooperação territorial europeia, refira-se a participação portuguesa na elaboração dos programas operacionais de cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional. A este respeito, merecem destaque a proveitosa colaboração com os restantes Estados-Membros, a definição das prioridades do programa de cooperação transfronteiriça e o modo politicamente inovador como o mesmo foi definido, bem como a elevação do nível político e técnico da participação de Portugal nos programas de cooperação territorial europeia. Ainda na esfera da cooperação territorial, devem ser sublinhadas as iniciativas que visaram elevar o retorno social da participação de entidades públicas e privadas nacionais em projectos de cooperação. Merecem, a este respeito, uma referência a adequação da legislação portuguesa à nova figura jurídica do Agrupamento Europeu de Cooperação Territorial (AECT), o encorajamento e aprovação em concreto de vários AECT, a preocupação com a supressão de obstáculos transfronteiriços de natureza administrativa à actividade das empresas e à vida dos cidadãos (custos públicos de contexto transfronteiriço), o estímulo ao planeamento estratégico dos territórios transfronteiriços, incluindo o estímulo a projectos-âncora de desenvolvimento, e a dinamização de iniciativas de cooperação transfronteiriça de segunda geração, i.e., de partilha de procuras por serviços públicos e de gestão conjunta de equipamentos colectivos.

As próximas Secções desenvolvem o modo como a visão da política de desenvolvimento regional do XVII Governo Constitucional tem vindo a ser concretizada. Nesta, como nas outras áreas, a acção do Ministério caracterizou-se pela execução de reformas profundas, configurando uma verdadeira revolução tranquila.

5.2. Territorialização de políticas públicas

No quadro das atribuições que lhe foram determinadas pela orgânica do xvii Governo Constitucional, o MAOTDR empenhou-se em estabelecer um enquadramento para as políticas de desenvolvimento regional que ultrapassa a mera gestão dos fundos comunitários, contrariando aquilo que se julga ser uma tendência pouco desejável das últimas duas décadas de governação. A necessidade de territorialização das políticas públicas constitui um elemento essencial desse enquadramento.

Com efeito, a política regional de que Portugal precisa tem de equilibrar, de forma territorialmente adequada, a promoção da competitividade dos territórios com a redução das disparidades que subsistem em termos de condições de vida, sempre num contexto de preservação da valia ambiental e das características e recursos únicos das diversas parcelas do território nacional. A prossecução deste objectivo implica uma maior territorialização das políticas tendo por referência quer as zonas urbanas quer os espaços rurais e agro-florestais, em particular os de baixa densidade populacional. Foi esta linha de rumo que o MAOTDR prosseguiu ao longo dos últimos quatro anos, procurando oferecer soluções políticas e mobilizar instrumentos para os diversos tipos de território.

A localização do investimento público em determinado concelho ou distrito não é, por si só, garantia de progresso económico e social para esse território. Intervenções públicas em matéria de coesão, com pequena escala, isoladas no espaço e sem adequada integração numa estratégia de base territorial geram benefícios sociais aquém do que seria possível com outro enquadramento das políticas públicas de expressão territorial. Em alguns casos, o funcionamento do mercado após a realização de determinadas tipologias de investimento público pode mesmo agravar as assimetrias regionais, exportando para regiões mais desenvolvidas o benefício do investimento público.

Assim, foi promovida uma integração mais eficaz das intervenções públicas e privadas de investimento de base territorial a fim de criar condições favoráveis à emergência de economias de aglomeração, sobretudo nos espaços menos desenvolvidos e, assim, sustentar capacidades endógenas de formação de actividade económica e de geração de riqueza.

Estratégias regionalmente diferenciadas

A correcta territorialização das políticas públicas, que assegure a expressão das diversidades territoriais, foi aprofundada pelo xvii Governo Constitucional por via da valorização das estratégias regionais de desenvolvimento para cada espaço geográfico NUTS II do Continente. Essa valorização i) começou logo com a definição dessas estratégias, definidas num contexto amplamente participado pelos actores regionais, ii) prosseguiu com a construção deliberadamente em diálogo dos instrumentos de política pública com fortes impactes territoriais, procurando sinergias entre as abordagens sectoriais e regionais, e iii) foi aprofundada através da concepção e aplicação de instrumentos de política pública de cariz marcadamente territorial. Obviamente, no que diz respeito às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, este desígnio está assegurado pelos respectivos Governos Regionais.

A elaboração de estratégias, completas e diferenciadas, de desenvolvimento das regiões do Continente iniciou-se com a preparação dos Programas Operacionais Regionais (POR) do período de programação 2007–2013. As Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) dinamizaram este processo. As estratégias

são completas na medida em que se constituem como uma visão integral para o desenvolvimento da região e não apenas como um plano contingente aos apoios dos fundos comunitários integrados no Programa Operacional da respectiva região. Desta forma, o QREN é um instrumento para a concretização da estratégia delineada mas não se esgota nele o horizonte da intervenção para a sua concretização. Por outro lado, a heterogeneidade de modelos de desenvolvimento regional tem tradução na estruturação dos Programas Operacionais Regionais, uma vez que as oportunidades de desenvolvimento diferem entre regiões.

O sucesso destas estratégias depende, em larga medida, do envolvimento dos actores regionais desde a fase da sua construção. É por isso que as CCDR, responsáveis pela elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento à escala NUTS II, dinamizaram em 2005 e 2006 um processo intensivo de interacções com parceiros económico-sociais e autarquias locais para que a concepção da estratégia regional fosse feita pelos actores relevantes da respectiva região. A concretização destas estratégias exige monitorização e acompanhamento pelos parceiros. Por isso, o Governo criou uma Comissão de Aconselhamento Estratégico junto de cada POR, constituída por representantes do ensino superior, da comunidade empresarial, dos sindicatos e das associações de municípios.

Mas uma estratégia de desenvolvimento regional, para ser eficaz, requer consistência nos princípios entre instrumentos de política. Por isso, os Planos Regionais de Ordenamento do Território, lançados pelo MAOTDR e igualmente dinamizados pelas CCDR, partilham a mesma abordagem estratégica. Por isso, se exigiu que os Programas Territoriais de Desenvolvimento, requisito necessário para os contratos assinados com as associações de municípios em 2008, fossem compatíveis, à escala das NUTS III, com as estratégias de desenvolvimento à escala NUTS II. Por isso, também os Programas de Acção das estratégias de eficiência colectiva de base territorial (Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbano e Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos) que têm vindo a ser aprovados desde o início de 2008 são emanações da mesma matriz estratégica e repousam, sobremaneira, na participação activa dos actores regionais e locais.

Reforço da territorialização dos sistemas de incentivos às empresas

O trabalho desenvolvido pelo MAOTDR, em estreita articulação com o Ministério da Economia e da Inovação, durante os anos de 2006 e 2007, e que culminou com a publicação de um enquadramento nacional de sistemas de incentivos ao investimento nas empresas (Decreto-Lei n.º 287/2007, de 17 de Agosto), procurou conceder um maior grau de territorialização a este instrumento de política fundamental para a promoção da competitividade e da internacionalização da economia portuguesa.

Neste contexto, passaram a existir três grandes sistemas de incentivos ao investimento empresarial com natureza horizontal – Sistema de Incentivos à Investigação & Desenvolvimento Tecnológico (I&DT), Sistema de Incentivos à Inovação e Sistema de Incentivos à Qualificação e Internacionalização de Pequenas e Médias Empresas (PME).

Os sistemas de incentivos ao investimento das empresas são um dos instrumentos fundamentais das políticas públicas de dinamização económica, designadamente em matéria da promoção da inovação e do desenvolvimento regional. No caso de Portugal, tendo em conta o estágio de desenvolvimento da sua economia e a respectiva inserção no mosaico competitivo internacional, os incentivos ao investimento empresarial visam, concretamente, o acréscimo de produtividade e de competitividade das empresas e a melhoria do perfil de especialização da economia

portuguesa. Assumem, por isso, uma relevância significativa no domínio da agenda «factores de competitividade». Esta prioridade é, porém, executada não só através do respectivo programa operacional temático, mas também pela via dos programas operacionais regionais (os apoios previstos nos sistemas de incentivos às empresas são financiados e geridos a nível nacional no caso dos projectos promovidos por médias e grandes empresas, através do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade ou a nível regional se se tratar de projectos promovidos por micro e pequenas empresas, através dos cinco POR do Continente). Esta partilha de competências reflecte a prioridade dada no nosso país à crescente territorialização das políticas públicas enquanto factor impulsionador da competitividade económica e do desenvolvimento territorial.

A articulação entre estes dois tipos de PO (Temáticos e Regionais) procura buscar sinergias, mas é sempre baseada numa clara partilha de responsabilidades. Os critérios para esta partilha de responsabilidade são, no essencial, o princípio da subsidiariedade na governação das políticas públicas (incentivando nos PO Regionais o que é potenciado por uma política pública de proximidade e um conhecimento forte dos factores intrínsecos do território) e o grau de mobilidade do capital (apoando no PO Temático os investimentos caracterizados por um elevado grau de mobilidade, raridade ou dimensão).

Para além do envolvimento dos POR no financiamento dos sistemas de incentivos às empresas, um dos critérios de selecção a que os projectos candidatos a este tipo de incentivos estão sujeitos é, justamente, o contributo dos mesmos para a competitividade regional e para a coesão económica territorial, em função do seu impacto no território onde se localizam os projectos em causa.

Os sistemas de incentivos que foram estabelecidos pelo Governo para o período de programação 2007-2013 respeitam os seguintes princípios:

- Concentração e selectividade – clara orientação para o apoio a acções de I&DT, Inovação e Qualificação de PME e, simultaneamente, um enfoque claro nos sectores de bens transaccionáveis e nas estratégias de eficiência colectiva.
- Simplicidade – existência de uma porta única de entrada – *guichet* electrónico – para todas as candidaturas, independentemente do sistema de incentivos e do PO que suportará financeiramente o apoio.
- Diferenciação clara das intervenções a apoiar nos PO Regionais e no PO Factores de Competitividade – os PO Regionais apoiam as micro e pequenas empresas (caracterizadas por uma menor mobilidade do capital) em todas as componentes dos sistemas de incentivos, enquanto o PO Factores de Competitividade apoia as médias e grandes empresas.
- Distinção entre políticas públicas e fontes de financiamento - os organismos especializados do MEI são o suporte da análise da valia “sectorial” do projecto, enquanto as CCDR do MAOTDR são o suporte da análise da valia do projecto em termos de competitividade e coesão territoriais, independentemente do PO financiador.
- Reforço da monitorização, eminentemente estratégica, dos sistemas de incentivos.

O modelo de governação dos sistemas de incentivos prevê a aprovação dos mesmos no âmbito de uma Comissão de Selecção composta por representantes das Autoridades de Gestão dos PO Temáticos e Regionais e de entidades especializadas do MAOTDR e do MEI. As decisões da Comissão de Selecção são objecto de aprovação e enquadramento nos PO pelas respectivas Autoridades de Gestão.

No âmbito da notificação à Comissão Europeia do mapa dos auxílios estatais com finalidade regional para o período 2007-2013, o Governo optou por notificar as taxas máximas permitidas pela Comissão, assumindo uma discriminação regional positiva, o que permite atribuir consistentemente níveis de apoio mais elevados nas regiões menos desenvolvidas.

Assim, e até 2010, nas regiões de convergência do Continente (Norte, Centro e Alentejo) os incentivos poderão ir até 40%, 50% e 60% para grandes, médias e pequenas empresas, respectivamente, para projectos com despesas elegíveis até 50 milhões de euros. Para o Algarve, que, como se sabe, tem um regime de *phasing out*, aquelas percentagens tomam os valores de 30%, 40% e 50%. Para a Área Metropolitana de Lisboa as taxas poderão ir até 15%, 25% e 35% para investimentos em concelhos com menor índice de desenvolvimento, sendo limitados a 0%, 7,5% e 15% no concelho de Lisboa. Finalmente, as taxas máximas dos incentivos nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira são de 52%, 62% e 72%, também para as grandes, médias e pequenas empresas, respectivamente.

O Governo português pretende utilizar a sua margem de autonomia na definição de taxas de apoio que se enquadrem neste limites, para discriminar certo tipo de projectos particularmente relevantes para as economias regionais ou para a competitividade global em sectores sensíveis. Neste contexto, no estímulo a investimentos produtivos, as taxas máximas apenas são utilizadas em casos justificáveis, designadamente em:

- Projectos que, para além da sua valia intrínseca, se insiram em programas de acção colectiva reconhecidos como “Estratégias de Eficiência Colectiva”;
- Projectos estruturantes de grande dimensão, sempre que as regiões portuguesas estejam em concorrência com as de outros Estados-Membros para a sua atracção (Investimento Directo Estrangeiro com mobilidade internacional).

Papel da territorialização nas Estratégias de Eficiência Colectiva (EEC)

A mobilização dos sistemas de incentivos às empresas foi concebida para discriminar positivamente, em moldes devidamente regulamentados, as empresas integradas em Estratégias de Eficiência Colectiva delineadas pelas políticas públicas com o objectivo de obter economias de aglomeração aos níveis nacional, sectorial, regional e local, urbano ou rural, face a outras empresas igualmente candidatas a estes sistemas de incentivos. Estas estratégias de eficiência colectiva podem assumir as seguintes tipologias:

- i) *Clusters*
 - Pólos de Competitividade e Tecnologia
 - Outros *clusters*
- ii) Estratégias de Valorização Económica de Base Territorial
 - Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE)
 - Acções de Regeneração e Desenvolvimento Urbanos (ARDU)

A promoção de Pólos de Competitividade e Tecnologia passa pelo estímulo ao investimento empresarial local inserido em estratégias de desenvolvimento ou afirmação internacional de domínios de actividade económica intensivos em tecnologia e com potencialidades de crescimento. Para além deste estímulo a projectos de elevada intensidade tecnológica e com forte orientação e visibilidade internacionais, é também objecto de incentivo o

desenvolvimento de outras lógicas sectoriais ou actividades relacionadas e organizadas em *clusters* ou de outras estratégias de actuação colectiva que permitam potenciar economias de aglomeração. Estes instrumentos de política contribuem para evitar o erro frequente de dispersar recursos públicos escassos em especializações territoriais redundantes. Uma vez identificadas e promovidas, as capacidades locais de inovação podem produzir resultados mais eficazes se forem mutuamente associadas e se explorarem as complementaridades inter-regionais.

As Estratégias de Valorização Económica de Base Territorial (PROVERE e ARDU) inserem-se numa nova geração de programas de política de desenvolvimento regional que visa explorar os recursos locais e regionais e promover a cooperação entre actores. O MAOTDR empenhou-se particularmente na concepção e implementação destas iniciativas porque elas são particularmente importantes por contribuírem para o reequilíbrio do desenvolvimento territorial do País.

Assim, os PROVERE destinam-se a fomentar a competitividade dos territórios de baixa densidade, em especial aqueles que estão sujeitos a processos de desertificação humana, e exigem a presença de empresas em consórcios com outros agentes territoriais para a sua implementação. A relevância política desta iniciativa do MAOTDR é explicada na Secção 5.3. As ARDU visam a dinamização da renovação económica urbana através de realocação e reordenamento de actividades e da revitalização de negócios em centros urbanos, devendo ser implementadas por uma parceria envolvendo, para além das empresas e associações empresariais, os municípios e outros agentes relevantes para o desenvolvimento urbano.

Contratualização com as Comunidades Intermunicipais

No âmbito do modelo de governação do QREN e dos POR, a contratualização com associações de municípios baseadas nas unidades geográficas NUTS III (Comunidades Intermunicipais), através do estabelecimento de subvenções globais, constitui uma opção estratégica, visando a participação destas entidades na gestão dos POR. O envolvimento das associações de municípios na gestão dos POR evidencia a prioridade que o Governo atribui à participação activa e com escala dos municípios na concretização dos objectivos estratégicos e programáticos estabelecidos no QREN, dando aplicação prática ao princípio da subsidiariedade.

A contratualização consiste na delegação, por parte da Autoridade de Gestão de um POR, de um conjunto significativo de competências, que passam a ser exercidas pela associação de municípios correspondente a uma unidade territorial NUTS III. Entre essas competências, pode incluir-se a de aprovação de candidaturas no âmbito de uma subvenção global.

Este instrumento promovido pelo MAOTDR visa assegurar ganhos de eficiência na gestão de fundos estruturais e assume-se como um instrumento importante para estabilizar o quadro financeiro de investimento municipal plurianual. Contribui, ainda, para fomentar a coesão e o equilíbrio do território e a integração das intervenções de desenvolvimento regional, apelando à cooperação entre municípios enquanto actores-chave do desenvolvimento. Paralelamente, ao incentivar a capacitação técnica deste tipo de entidades, concorre para a consolidação de uma malha institucional de nível sub-regional, territorialmente coerente com a reorganização espacial da Administração Central empreendida no âmbito do PRACE.

Ao longo do ano de 2008, foi desenvolvido um intenso processo de negociação com os municípios já agrupados em Comunidades Intermunicipais baseadas em NUTS III, ou em vias de se agrupar nesse tipo de associações. As conversações tiveram como documento enquadrador as “Orientações para a contratualização com subvenção global entre as autoridades de gestão dos Programas Operacionais Regionais e as Associações de Municípios baseadas em NUTS III”, deliberação aprovada pela Comissão Ministerial de Coordenação dos PO Regionais em 19 de Março de 2008. As associações de municípios elaboraram Programas Territoriais de Desenvolvimento que constituem a visão de desenvolvimento do respectivo território, que se apresentam como estratégias completas e abrangentes de desenvolvimento, a nível do espaço NUTS III, coerentes com o território NUTS II em que se inserem. O seu âmbito tende a extravasar o âmbito das tipologias passíveis de contratualização, constituindo assim um documento estratégico para todo o espaço considerado, com mérito e alcance para além das circunstâncias que determinaram a sua elaboração.

As conversações com as Autoridades de Gestão (AG) conduziram a um contrato de delegação de competências celebrado com cada unidade geográfica NUTS III ou múltiplos destas unidades. Com base na estratégia de desenvolvimento preconizada para a unidade geográfica, esse contrato identifica as competências delegadas, as tipologias de investimento cuja gestão passa para as associações de municípios, o montante da subvenção global e outros aspectos contratuais.

Este processo de negociação culminou em Dezembro de 2008 com a assinatura de contratos de delegação de competências com subvenção global entre as AG dos POR das regiões convergência e todas as Comunidades Intermunicipais (já existentes ou a formalizar nos termos legais em vigor) baseadas em NUTS III dos territórios das três regiões em causa. Significa que todo o território das regiões Norte, Centro e Alentejo ficou abrangido por este processo de contratualização, o que corresponde a 22 contratos, envolvendo 25 Comunidades Intermunicipais e dizendo respeito a um total de 243 municípios. Estes contratos correspondem a cerca de 1400 milhões de euros de FEDER, ou seja, cerca de 6,5% da dotação de fundos comunitários de todo o QREN, mais de 13% do FEDER disponível no Continente e valores entre os 25% e os 29% dos POR.

Também em Lisboa e no Algarve se trabalhou no sentido de delegar competências de gestão. As singularidades dos POR de Lisboa e do Algarve, muito mais focados em acções da Estratégia de Lisboa e com menores dotações financeiras, aconselharam, no entanto, a um tipo de envolvimento diferente com as associações de municípios respectivas. Assim, em Fevereiro de 2009, a Autoridade de Gestão do POR de Lisboa e a Junta Metropolitana de Lisboa, que agrega duas unidades NUTS III, celebraram um contrato de delegação de competências sem subvenção global para as tipologias modernização administrativa e requalificação do parque escolar do primeiro ciclo e do ensino pré-escolar. até Abril de 2009, prevê-se que tenha lugar a assinatura de um contrato de delegação de competências com subvenção global entre a Autoridade de Gestão do POR do Algarve e a única Comunidade Intermunicipal dessa região que congrega todos os municípios.

O Quadro abaixo resume algumas características dos 22 contratos celebrados com as Associações de Municípios das três Regiões Convergência.

Contratos de delegação de competências com Associações de Municípios das Regiões Convergência

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS	MONTANTE FEDER CONTRATUALIZADO (Milhões de €)
REGIÃO NORTE		675,6
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Ave	Cabeceiras de Basto; Fafe; Guimarães; Mondim de Basto; Póvoa de Lanhoso; Vieira do Minho; Vila Nova de Famalicão; Vizela.	79,5
Área Metropolitana do Porto (NUTIII Grande Porto e NUT III Entre Douro e Vouga)	Arouca; Espinho; Gondomar; Maia; Matosinhos; Oliveira de Azeméis; Porto; Póvoa do Varzim; S. João da Madeira; Santa Maria da Feira; Santo Tirso; Trofa; Vale de Cambra; Valongo; Vila do Conde; Vila Nova de Gaia.	163,0
Comunidade Intermunicipal do Cávado	Barcelos; Braga; Esposende; Terras de Bouro; Vila Verde.	73,4
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Douro	Alijó; Armamar; Carraceda de Ansiães; Freixo de Espada à Cinta; Lamego; Mesão Frio;; Moimenta da Beira; Murça; Penedono; Peso da Régua; Sabrosa; Santa Marta de Penaguião; São João da Pesqueira; Sernancelhe; Tabuaço; Tarouca; Torre de Moncorvo; Vila Nova de Foz Côa; Vila Real.	83,1
Comunidade Intermunicipal do Minho/Lima	Arcos de Valdevez; Caminha; Melgaço; Monção; Paredes de Coura; Ponte de Lima; Ponte da Barca; Valença; Vila Nova de Cerveira.	72,7
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Tâmega	Amarante; Baião; Castelo de Paiva; Celorico de Basto; Cinfães; Felgueiras; Lousada; Marco de Canaveses; Paços de Ferreira; Paredes; Penafiel; Resende.	125,8
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Trás-os-Montes	Alfândega da Fé; Boticas; Bragança; Chaves; Macedo de Cavaleiros; Miranda do Douro; Mirandela; Mogadouro; Montalegre; Ribeira de Pena; Valpaços; Vila Flor; Vila Pouca de Aguiar; Vimioso; Vinhais.	78,1
REGIÃO CENTRO		469,1
Comunidade Intermunicipal da Região Dão-Lafões	Aguiar da Beira; Carregal do Sal; Castro Daire; Mangualde; Nelas; Oliveira de Frades; Penalva do Castelo; Santa Comba Dão; São Pedro do Sul; Sátão; Tondela; Vila Nova de Paiva; Viseu; Vouzela	64,1
Comunidades Intermunicipais do Médio Tejo e do Pinhal Interior Sul	Abrantes, Alcanena; Constância; Entroncamento; Ferreira do Zêzere; Ourém; Sardoal; Tomar; Torres Novas; Vila Nova da Barquinha; Mação; Oleiros; Proença-a-Nova; Sertão; Vila de Rei.	62,3
Comunidade Intermunicipal do Oeste	Alcobaça; Alenquer; Arruda dos Vinhos; Bombarral; Cadaval; Caldas da Rainha; Lourinhã; Nazaré; Óbidos; Peniche; Sobral de Monte Agraço; Torres Vedras.	79,6
Comunidade Intermunicipal do Pinhal Interior Norte	Alviázere; Ansião; Arganil; Castanheira de Pêra; Figueiró dos Vinhos; Góis; Lousã; Miranda do Corvo; Oliveira do Hospital; Pampilhosa da Serra; Pedrógão Grande; Penela; Tábua; Vila Nova de Poiares.	27,0
Comunidade Intermunicipal do Pinhal Litoral	Batalha; Leiria; Marinha Grande; Pombal; Porto de Mós.	36,0
Comunidade Intermunicipal do Baixo Mondego	Cantanhede; Coimbra; Condeixa-a-Nova; Figueira de Foz; Mealhada; Mira; Montemor-o-Velho; Mortágua; Penacova; Soure	70,7
Comunidade Intermunicipal da Região de Aveiro - Baixo Vouga	Águeda; Albergaria-a-Velha; Anadia; Aveiro; Estarreja; Ílhavo; Murtosa; Oliveira do Bairro; Ovar; Sever do Vouga, Vagos.	60,1
Associação de Municípios baseada na unidades geográficas NUT III Beira Interior Sul	Castelo Branco; Idanha-a-Velha; Penamacor; Vila Velha de Rodão.	17,6
Associação Intermunicipal baseada nas unidades geograficas NUT III Beira Interior Norte e Cova da Beira	Almeida; Belmonte; Celorico da Beira; Covilhã; Figueira de Castelo Rodrigo; Fundão; Guarda; Manteigas; Meda; Pinhel; Sabugal; Trancoso.	38,9
Associação Intermunicipal baseada na unidade geográfica NUT III Serra da Estrela	Fornos de Algodres; Gouveia; Seia.	12,8

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS	MUNICÍPIOS	MONTANTE FEDER CONTRATUALIZADO (Milhões de €)
REGIÃO ALENTEJO		255,9
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Alentejo Central e o Município de Mora	Alandroal; Arraiolos; Borba; Estremoz; Évora; Montemor-o-Novo; Mourão; Portel; Redondo; Reguengos de Monsaraz; Vendas Novas; Viana do Alentejo; Vila Viçosa; Mora (Alto Alentejo).	58,0
Associação de Município baseada na unidade geográfica NUT III Alentejo Litoral	Alcácer do Sal; Grândola; Odemira; Santiago do Cacém; Sines.	33,0
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Alto Alentejo e o Município de Sousel	Alter do Chão; Arronches; Avis; Campo Maior; Castelo de Vide; Crato; Elvas; Fronteira; Gavião; Marvão; Monforte; Nisa; Ponte de Sor; Portalegre; Sousel.	48,0
Associação de Municípios baseada na unidade geográfica NUT III Baixo Alentejo	Aljustrel; Almodôvar; Alvito; Barrancos; Beja; Castro Verde; Cuba; Ferreira do Alentejo; Mértola; Moura; Ourique Serpa; Vidigueira.	44,9
Comunidade Intermunicipal da Lezíria do Tejo	Almeirim; Alpiarça; Azambuja; Benavente; Cartaxo; Chamusca; Coruche; Golegã; Rio Maior; Salvaterra de Magos; Santarém.	72,0

Contributo do MAOTDR para a nova Lei das Finanças Locais

O MAOTDR contribuiu para a discussão e a definição da proposta de Lei das Finanças Locais que o Governo apresentou à Assembleia da República (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro).

De entre as características mais relevantes para a acção política do MAOTDR relativamente à nova Lei aprovada pela Assembleia da República, salientam-se:

- O espaço da Rede Natura e das áreas protegidas tornou-se um dos critérios de repartição do Fundo Geral Municipal;
- Possibilidade de os municípios incentivarem fiscalmente boas práticas ambientais e urbanísticas;
- Possibilidade de os municípios consignarem taxas a finalidades urbanísticas e ambientais;
- Na tarifação no sector das águas, do saneamento de águas residuais e dos resíduos sólidos urbanos, ficou consagrado o princípio de financiamento daqueles serviços através de preços de eficiência;
- Os programas de parceria pública correspondem a uma inovação que estabelece o princípio de associação entre a administração central e a administração local na execução de competências das autarquias locais ou da administração central, melhorando a eficácia da partilha de financiamento do custo de programas de interesse comum;
- Excepção ao princípio geral da não consignação de receitas a aplicar à cobrança de preços devidos pela exploração de sistemas municipais ou intermunicipais de abastecimento público de água, saneamento de águas residuais, gestão de resíduos sólidos, transportes colectivos de pessoas e mercadorias e distribuição de energia eléctrica em baixa tensão;
- A possibilidade de excepcionar do tecto à dívida municipal de médio e longo prazo, os montantes relativos a empréstimos e amortizações destinados ao financiamento de programas de reabilitação urbana e da construção e reabilitação de Centros Escolares do 1.º Ciclo do Ensino Básico e Pré-Escolar;

- A possibilidade de excepcionar do tecto à dívida municipal de médio e longo prazo, os montantes relativos a empréstimos e amortizações destinados exclusivamente ao financiamento de projectos com comparticipação dos fundos comunitários FEDER e Fundo de Coesão.

Avaliação da OCDE às políticas de desenvolvimento com incidência territorial

Através do MAOTDR, o Governo português solicitou à Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE) o estudo das políticas de desenvolvimento com incidência territorial seguidas em Portugal.

À data, o Governo dispunha de um profundo diagnóstico sobre a evolução estrutural dos territórios, tinha sido finalizado um conjunto de estudos temáticos que viriam a enformar as opções políticas na concepção do QREN, tinha ficado disponível o estudo sobre *competitividade e coesão das regiões portuguesas* (disponível em http://www.qren.pt/item3.php?lang=0&id_channel=34&id_page=360) e o Governo tinha igualmente iniciado um conjunto de reformas estruturais em políticas com impactes territoriais relevantes, nomeadamente a reorientação do QREN (com maior enfoque na agenda factores de competitividade e maior apelo à parceria estratégica entre diversos actores), a reorganização do mapa dos serviços desconcentrados da administração central com base nas unidades NUTS II (no âmbito do PRACE), a nova lei das finanças locais, a criação de incentivos à cooperação intermunicipal com base nas NUTS III, a reforma da política de formação profissional centrada na dupla certificação, o ambicioso plano tecnológico transversal a todas as áreas de governação e, por fim, mas de não menor importância, a conclusão do edifício de planeamento territorial do país com a finalização do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território e o desenvolvimento dos trabalhos visando a cobertura de todo o território nacional com Planos Regionais de Ordenamento do Território. Impunha-se, assim, fazer uma avaliação global do rumo da política de desenvolvimento regional face a todas estas reformas estruturantes, especialmente no que se referia à sua incidência territorial, o que viria a ter lugar pela primeira vez no nosso País.

O Governo considerou, portanto, de grande utilidade que a finalização do processo de concepção destas reformas, bem como o início do seu processo de implementação, pudesse ser acompanhado por uma equipa de peritos internacionais com ampla experiência na avaliação de políticas com impacte territorial. Acresce, ainda, que não havia memória de um exame similar em Portugal, ou seja, um exame da OCDE sobre políticas territoriais. Este estudo iniciou-se então em 2006 e foi concluído e apresentado publicamente em finais de 2008, dando origem a uma publicação daquela prestigiada organização internacional.

Os resultados finais evidenciam as boas práticas existentes em Portugal ao nível da territorialização de políticas públicas, apontado Portugal como um caso exemplar, entre os países da OCDE, no que toca à mudança de paradigma na política regional. Como é afirmado no relatório, *“Portugal constitui um estudo de caso exemplar no que toca ao que normalmente é referido entre os países da OCDE como a mudança de paradigma na política regional (em termos gerais, a passagem de subsídios centrados na redução das disparidades regionais para investimentos que apoiem oportunidades regionais a fim de incrementar a competitividade territorial; de diferentes abordagens sectoriais para soluções plurisectoriais baseadas numa perspectiva territorial; de um papel*

dominante de certos níveis de governo para uma abordagem de governação a diferentes níveis, incluindo a coordenação dos órgãos de poder nacional, regional e local, para além de outros intervenientes)". O relatório apresenta também recomendações de peritos externos que constituem contributos relevantes para a melhoria da acção política nesta matéria.

5.3. Desenvolvimento em territórios de baixa densidade

As características específicas dos territórios de baixa densidade, nomeadamente no que se refere à sua fraca densidade populacional e institucional, à debilidade do capital humano e à típica rarefacção do tecido empresarial, evidenciam a necessidade de superar fortes carências ao nível da coesão mas reclamam também uma inadiável aposta na competitividade como forma de lhes garantir sustentabilidade económica, social e demográfica.

Neste contexto, há duas iniciativas orientadas especificamente para os espaços de baixa densidade: o Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE), especialmente dirigido à promoção da competitividade e à diversificação da base económica; os Centros Multi-serviços, iniciativa mais direccionada para a promoção dos factores de coesão territorial e a disponibilização de serviços de interesse geral.

Programas de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE)

Este instrumento de política pública destina-se a promover acções integradas de valorização económica dos recursos endógenos e tendencialmente inimitáveis dos territórios, com elevado grau de inovação, contribuindo de forma decisiva para uma maior competitividade da base económica dos territórios abrangidos, para a criação sustentada de emprego e, por essa via, para a sua sustentabilidade social.

Pretende-se que os principais actores do desenvolvimento (empresas, municípios, centros de investigação, associações de desenvolvimento e outras instituições da sociedade civil) se organizem em rede no contexto de uma estratégia de desenvolvimento centrada na valorização de recursos próprios e singulares do território e que desenvolvam um programa de acção que identifique de forma clara quais os estímulos (financeiros, administrativos ou legislativos) necessários à prossecução com sucesso dessa estratégia.

Tendo em conta que a montagem de um bom programa integrado de desenvolvimento se revela um processo complexo e dispendioso (não apenas na componente de análise de viabilidade económico-financeira dos projectos de investimento, mas sobretudo na componente de estruturação do modelo institucional de desenvolvimento e governação da acção integrada), previu-se que esta montagem tivesse apoio financeiro por parte do Estado, correspondendo assim às suas responsabilidades políticas ao nível da mobilização de actores do desenvolvimento.

O concurso para o financiamento de acções preparatórias, lançado em 15 de Maio e encerrado em 11 de Julho de 2008, recebeu 65 candidaturas, das quais 28 foram aprovadas pelos POR (9 na Região Norte, 8 no Centro, 8 no Alentejo e 3 no Algarve). O concurso para o reconhecimento formal dos projectos enquanto Estratégias de

Eficiência Colectiva PROVERE foi aberto em 21 de Outubro de 2008, tendo as candidaturas sido apresentadas até 19 de Janeiro de 2009.

Estas candidaturas contêm obrigatoriamente: (i) uma estratégia de desenvolvimento que identifique os recursos endógenos cuja valorização económica se propõe realizar, (ii) uma parceria de actores relevantes para a sua implementação, incluindo um modelo de governação que garanta o sucesso na operacionalização da estratégia, (iii) um Plano de Acções que identifique os projectos de investimento (em que a presença de actores privados deve ser determinante) que concretize as estratégia e (iv) um contrato de consórcio em que todos os promotores de projectos de investimento previstos no Plano se comprometem a concretizar o seu projecto e a participar no Programa e na sua Governação.

Os resultados obtidos superaram todas as expectativas, tanto em termos das candidaturas apresentadas, como do número de projectos de investimento e do volume de investimento previsto.

O foco dos programas a aprovar é a competitividade e não a valorização do território. Isto significa que o acento será colocado no estímulo a iniciativas empresariais em vez de equipamentos colectivos, sendo estes apenas considerados na medida em que ajudem as iniciativas empresariais a vingar. O modelo de definição das elegibilidades é mais flexível, sendo determinado pela lógica do recurso endógeno a valorizar e os investimentos-âncora têm de ser realizados em zonas de baixa densidade, podendo, contudo, haver investimentos complementares noutras áreas, desde que em benefício dos territórios de baixa densidade.

Pela primeira vez, as estratégias de desenvolvimento foram explicitamente baseadas na identificação de projectos de investimento privado em torno de recursos endógenos com potencial de valorização económica, em que o investimento público, nomeadamente de natureza municipal, é organizado em função daqueles projectos. Assim teve que ser pois o objectivo explícito deste instrumento de política é a promoção da competitividade dos territórios de baixa densidade. Os projectos apresentados apresentam uma cobertura quase integral dos territórios-alvo o que, em si mesmo, é também seguramente um elemento a valorizar.

Participaram nos programas empresas de todo o tipo, das maiores e mais competitivas do país às mais anónimas iniciativas de pequenas empresas e empresários com ambições locais.

O empenhamento das Câmaras Municipais, das Associações de Municípios, das Associações Empresariais e das Associações de Desenvolvimento Local e Regional foi decisivo para que este processo de parceria, a uma escala até agora não explorada, pudesse ter lugar. O processo de articulação dos projectos inicialmente apresentados representa uma clara evidência de que a cooperação entre os vários agentes do desenvolvimento – condição importante para que este ocorra, como se notou na introdução a este capítulo – desempenhou um papel preponderante.

O sucesso desta iniciativa, pensada para agir sobre os tecidos estruturais mais frágeis da economia portuguesa, contribuirá seguramente para termos um país mais coeso em todas as dimensões – económica, social e territorial – ao mesmo tempo que poderá contribuir de forma decisiva para superar as dificuldades da crise económica internacional que se vive em 2009 com incidência também nos territórios de baixa densidade.

Não pode, no entanto, deixar de ser destacado o facto de, no quadro do PROVERE, as Áreas Protegidas terem sido tratadas como aquilo que verdadeiramente são: recursos endógenos passíveis de valorização económica que respeite o património natural que representam. As Áreas Protegidas constituem em si mesmas

valores singulares susceptíveis de induzir formas diversificadas de desenvolvimento económico compatíveis com os valores patrimoniais que lhes cabe proteger, mas que contrariem um sentimento de frustração que, ao longo dos anos, se deixou acumular nas populações de algumas dessas áreas.

Centros Multi-serviços

A pressão conjugada do envelhecimento demográfico e do fraco crescimento económico com as exigências de disciplina e consolidação das finanças públicas no contexto da participação de Portugal no processo da União Económica e Monetária europeia coloca o desafio de responder com qualidade e a custos comportáveis às necessidades da população que reside nas áreas rurais menos acessíveis e mais envelhecidas e despovoadas.

Os Centros Multi-serviços, iniciativa prevista nos Programas Operacionais Regionais do QREN e cuja operacionalização vai ter lugar em 2009, visam garantir a estas populações o acesso a serviços colectivos de interesse geral, assegurando a qualidade das prestações e a eficiência da gestão. A resposta que se pretende implementar passa pela prestação ambulatória desses serviços em pequenos aglomerados populacionais.

Os Centros Multi-serviços constituem, em grande medida, uma versão das lojas do cidadão relevante para zonas remotas de baixa densidade populacional e com população envelhecida, contemplando uma dimensão ambulatória na prestação de serviços públicos especialmente dirigidos a esse tipo de população.

5.4. Gestão do QCA III e do Fundo de Coesão II

Como se referiu na introdução a este capítulo e se demonstrou nas Secções anteriores, a política de desenvolvimento regional portuguesa, sendo mais do que a gestão de fundos comunitários com finalidade estrutural, tem na mesma um importante papel.

Com efeito, ao MAOTDR compete a coordenação política da gestão dos fundos comunitários associados à política europeia de coesão, que no período de programação 2000-2006 se traduz no QCA III e no Fundo de Coesão II. O Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional preside à Comissão de Coordenação do QCA III e tutela a presidência da Comissão de Gestão do QCA III e da Autoridade de Pagamento do Fundo de Coesão (funções exercidas pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional).

Neste contexto, a intervenção do MAOTDR cobriu três dimensões de particular relevância política: a actualização da avaliação intercalar do QCA III; a preparação e concretização da reprogramação financeira de 2006; e o encerramento do QCA III.

Actualização da avaliação intercalar do QCA III orientada para a preparação do novo período de programação

Decorreu durante o ano de 2005 a actualização da avaliação intercalar a cada PO e ao conjunto do QCA III. Este exercício decorreu de uma obrigação comunitária e da vontade do Governo em bem fundar as opções políticas respeitantes ao conteúdo da próxima geração de intervenções estruturais.

O exercício incidiu sobre cada um dos PO e o conjunto do QCA, tendo sido realizado por avaliadores independentes seleccionados pelas autoridades de gestão respectivas, em colaboração com a Comissão Europeia.

Decorrente daquela obrigação, mas consciente da utilidade deste exercício, o Governo assumiu que o mesmo assumiria uma finalidade imediata diversa da avaliação ocorrida em 2003, devendo ser já orientada para a preparação do ciclo seguinte da política de coesão em Portugal.

Assim sendo, a actualização da avaliação intercalar, apesar de ter de apresentar elementos de continuidade face ao exercício anterior, focalizou-se já no objectivo de fornecer informação relevante que ajudasse a preparar as intervenções do período de programação seguinte e reflectiu a emergência de alguns dos objectivos que viriam a ser consagrados no QREN.

Da avaliação realizada sobre a globalidade do QCA III resultou a conclusão fundamental de que a programação 2000-2006 deveria encerrar um longo ciclo de intervenção dos Fundos Estruturais em Portugal. Esta conclusão decorria, em justa medida, da evidência de que o aprofundamento dos impactos das intervenções estruturais na economia e sociedade portuguesas exigiria mudanças de carácter institucional e um novo contexto de concretização de políticas públicas consideradas determinantes para esse novo estágio de intervenção. A procura de impactos mais relevantes das intervenções estruturais em matéria de inovação, produtividade e competitividade, a melhoria da qualidade da formação e a maximização dos seus efeitos organizacionais e produtivos, a territorialização das políticas sociais capaz de aproximar as políticas de coesão social da dimensão local da pobreza e da exclusão e a concretização de combinações mais virtuosas entre coesão e competitividade ao nível das regiões constituíam domínios de aprofundamento e enfoque que os relatórios de avaliação enfatizaram.

Reprogramação financeira do QCA III em 2006

Em conformidade com o balanço desta avaliação, o Governo empreendeu uma reprogramação financeira do QCA III. As alterações propostas à Comissão Europeia (entregues em Agosto de 2006) resultaram de dois tipos de orientação política: ajustamentos nas prioridades de afectação dos recursos disponíveis e optimização da execução orçamental.

Assim, entendeu o Governo definir como prioridades para esta reprogramação do QCA III: i) os instrumentos de política que favorecessem a concretização da iniciativa governamental “Novas Oportunidades”; ii) encontrar recursos financeiros suplementares para alguns novos projectos de investimento privado estruturante em regime contratual; iii) favorecer a antecipação da conclusão do projecto Alqueva; iv) dar um sinal de atenção à educação e ciência no Algarve; v) atender a condições particulares do interior algarvio.

Encerramento do QCA III

Em Dezembro de 2006 foram definidas orientações pela Comissão de Coordenação (CC) do QCA III para assegurar a integral absorção de fundos e adaptação das prioridades entretanto definidas na reprogramação do QCA III. Na deliberação da CC do QCA III apontavam-se como pontos principais as seguintes orientações:

- Os Gestores dos Programas Operacionais deveriam promover a obtenção de uma taxa de plena aprovação até 30 de Junho de 2007, data até à qual poderiam proceder a aprovações de projectos, sem prejuízo de eventuais encerramentos de PO ou Fundos antes desta data;

- Para além de 30 de Junho de 2007, só deveriam ocorrer aprovações de natureza pontual tendentes a favorecer a plena utilização financeira do QCA III decorrentes das seguintes necessidades: i) superação de eventuais quebras de execução de projectos; ii) viabilização da efectiva reutilização de montantes recuperados por aplicação de procedimentos de correcções financeiras; iii) modificações de projectos;
- Propostas de aprovação, adequadamente justificadas, que não se enquadrassem nas situações referidas poderiam ser autorizadas pelo Presidente da Comissão de Coordenação do QCA III (MAOTDR), ouvido o Ministro relevante em razão da matéria, por forma a otimizar a utilização dos recursos financeiros do QCA III.

A fim de assegurar a plena absorção pela economia portuguesa dos fundos estruturais do QCA III, foram sendo definidas orientações políticas para os órgãos técnicos, tais como:

- Constituição de bolsa de "overbooking" (chega a ser de mais de 30% da dotação programada no caso do PRIME);

Mobilização de operações específicas do Tesouro para antecipar aos promotores o pagamento do saldo final de cada PO;

Alertas periódicos às tutelas de POs e de grandes promotores públicos;

Reprogramação física e financeira de candidaturas para acomodar alterações nos pressupostos iniciais das mesmas (por exemplo, queda de preços das empreitadas);

Negociação com CE de novas regras de encerramento, a saber: extensão do período de elegibilidade da despesa, transferências orçamentais até 10% em vez de 2%, abertura de novas elegibilidades.

Atendendo à severidade da crise económica mundial, o Conselho Europeu, reunido a 11 e 12 de Dezembro de 2008, adoptou um conjunto de medidas para relançamento da actividade económica. Esse conjunto incluiu decisões relativamente à política de coesão, centradas especialmente no QREN. Portugal chamou a atenção da Comissão Europeia para o facto de essas medidas deverem incidir não apenas sobre o QREN mas também sobre o remanescente do QCA III ainda em fase de execução.

Neste contexto, e relativamente ao período de programação 2000–2006, foi aberta a possibilidade de a Comissão Europeia poder autorizar pedidos de prorrogação do período de elegibilidade da despesa até 30 de Junho de 2009 que os Estados-Membros lhe venham a apresentar.

Portugal acordou também com a Comissão Europeia a flexibilização nas regras de encerramento. Por um lado, tornaram-se mais fáceis as transferências entre eixos do mesmo PO e, por outro lado, foi possível a abertura de novas elegibilidades que favoreçam a plena absorção dos fundos, a par com a concretização de prioridades políticas adequadas ao momento económico internacional.

Impacto Macroeconómico do QCA III

A execução do QCA III iniciou-se em 2000 e concluir-se-á em 2009. De acordo com os estudos desenvolvidos pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento e Relações Internacionais (DPP), prevê-se que ao longo deste período a respectiva despesa pública executada, incluindo também o Fundo de Coesão, represente

em média 2,8% do PIB (www.dpp.pt/pages/files/qcaiii_impacto_atualizacao.pdf). O impacto da parcela relativa aos fundos comunitários revelou-se qualitativamente semelhante, embora, naturalmente, mais reduzido sob o ponto de vista quantitativo.

Podem identificar-se três fases de efeitos induzidos pelo QCA III:

- A primeira fase corresponde sensivelmente aos quatro primeiros anos de execução (2000-2003), e caracteriza-se, fundamentalmente, por um efeito expansionista do lado da procura;
- A segunda fase, de 2004 a 2009, em que os efeitos positivos da procura induzida pelo QCA se atenuam devido à subida dos preços e perda de competitividade e, no final do período, também devido ao fim do QCA III;
- A terceira fase inicia-se em 2010 e traduz um efeito expansionista duradouro do lado da oferta, devido ao aumento da capacidade produtiva da economia proporcionado pela acumulação de capital físico e humano. Nesta fase, o QCA III proporciona à economia um novo equilíbrio de longo prazo, caracterizado por maiores níveis de capital físico e humano. A economia torna-se mais competitiva e a deterioração da balança de bens e serviços reduz-se progressivamente.

Estima-se que o impacto do QCA III sobre o PIB atinja o seu auge em 2014-2015 (+ 1,9% face ao PIB sem QCA). No longo prazo, o valor actual acumulado do PIB atribuível ao QCA III por cada euro de despesa pública executada representará um valor de cerca de 1,3 euros.

Execução do Fundo de Coesão II

Os investimentos estimulados pelo Fundo de Coesão II entre 2000 e 2006 podem ser executados até final de 2010. As candidaturas aprovadas distribuem-se por duas grandes áreas sectoriais, em proporções muito semelhantes, designadamente 50,2% para o Ambiente e 49,6% para os Transportes (com o remanescente de 0,2% para assistência técnica).

No sector Ambiente, as principais áreas de intervenção a destacar são as *Águas Residuais* (27%), os *Resíduos Sólidos* (21%), o *Abastecimento de Água* (13%) e as *Energias Renováveis* (3%). Merece ainda um sublinhado a categoria *Multisectorial* (37% dos apoios), com mais de 20 projectos relativos a sistemas de abastecimento de água e saneamento.

No sector Transportes, as principais áreas de intervenção a destacar em termos de dimensão financeira dos estímulos são a *Ferrovia* (78%), os *Portos* (11%), a *Rodovia* (10%) e os *Aeroportos* (1%). De entre a primeira categoria, avultam o Metro do Porto, o Metro de Lisboa e intervenções em mais de uma dezena de ligações ferroviárias nacionais.

5.5. Preparação e implantação do QREN e seus Programas Operacionais

Ao MAOTDR compete a coordenação política da preparação, negociação e implementação do QREN e dos respectivos PO. No âmbito da preparação do QREN, o colégio de ministros responsáveis pela elaboração

do mesmo (Ministro de Estado e das Finanças, Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social), sob a coordenação do MAOTDR, reformulou, através de Despacho Conjunto n.º 637/2005, de 26 de Agosto, o mandato do Grupo de Trabalho QREN, responsável pela coordenação técnica da elaboração do QREN e pela sua negociação com a Comissão Europeia e composto pelo Coordenador (Dr. Nuno Vitorino), pelo Director-Geral do Desenvolvimento Regional, pelo Director-Geral do Departamento de Prospectiva e Planeamento, pelo Presidente do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu e por um representante de cada um dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e do Trabalho e da Solidariedade Social.

Cumprindo os prazos regulamentares, Portugal esteve entre os primeiros países a entregar à Comissão Europeia o conjunto completo do QREN e das propostas de PO (disponíveis em www.qren.pt), o que aconteceu em Janeiro e Fevereiro de 2007, respectivamente. Esse é o ano em que deveria estar a iniciar-se a execução do QREN. Contudo, desde cedo se constatou a nível europeu a impossibilidade de manter o calendário inicialmente previsto.

Com efeito, as perspectivas financeiras que deveriam ter sido aprovadas durante a Presidência Luxemburguesa, em Junho de 2005, só o vieram a ser durante a presidência do Reino Unido, em Dezembro desse ano. Acresce que apenas em Maio de 2006 as perspectivas financeiras se tornaram firmes, com a assinatura do acordo interinstitucional sobre as mesmas. Os regulamentos comunitários necessários para a elaboração do QREN, que deveriam ter sido aprovados no início de 2006, só o foram no final desse ano.

A alteração da “regra da guilhotina”, passando de dois para três anos o período disponível para a utilização dos recursos financeiros afectos aos primeiros anos do QREN, veio mitigar quase completamente as consequências deste atraso registado a nível de toda a UE.

Nesta Secção, dá-se nota da metodologia de elaboração, das prioridades estratégicas e dos princípios operacionais estruturantes do ciclo de intervenções da política regional em Portugal de 2007 a 2013. Apresentam-se, ainda, o modelo de governação, a flexibilização da articulação com o Orçamento do Estado, o estado de aplicação no final de 2008 e o papel do QREN perante a crise económica internacional.

Os Programas Operacionais apresentados por Portugal e aprovados pela Comissão Europeia constam do quadro seguinte.

PROGRAMAS OPERACIONAIS APRESENTADOS POR PORTUGAL E APROVADOS PELA COMISSÃO EUROPEIA

Programas Operacionais Temáticos

PO Potencial Humano
PO Factores de Competitividade
PO Valorização Territorial

Programas Operacionais Regionais do Continente

PO Regional do Norte
PO Regional do Centro
PO Regional de Lisboa
PO Regional do Alentejo
PO Regional do Algarve

Programas Operacionais Regionais das Regiões Autónomas

PRO - Emprego – Açores
PRO - Convergência – Açores
PO Potencial Humano e Coesão Social - Madeira
PO Potencial Económico e Coesão Territorial - Madeira Autónoma da Madeira

Programas de Cooperação Territorial

PO Cooperação Transfronteiriça
PO Transnacional Espaço Atlântico
PO Transnacional Madeira-Açores-Canárias
PO Transnacional Sudoeste Europeu

Programas de Assistência Técnica

PO Assistência Técnica FEDER
PO Assistência Técnica FSE

Contexto e metodologia de elaboração do QREN

No Conselho Europeu de Dezembro de 2005, Portugal alcançou um assinalável êxito na negociação das Perspectivas Financeiras 2007-2013, com a atribuição de um pacote financeiro no âmbito da política de coesão de cerca de 21,5 mil milhões de euros. Para além de ter acompanhado de perto toda a fase de negociação das Perspectivas Financeiras, a participação dos serviços do MAOTDR foi ainda determinante na negociação posterior dos regulamentos comunitários que enquadram o ciclo de programação 2007-2013 desta política (publicados no Jornal Oficial das Comunidades em 31/07/2006), bem como das Orientações Estratégicas Comunitárias para a Política de Coesão (publicadas em 21/10/2006).

O QREN 2007-2013 foi desenvolvido num contexto complexo a nível comunitário e internacional. Para além destas complexidades no enquadramento externo da política de coesão, fizeram-se sentir as complexidades específicas deste novo ciclo de fundos comunitários que apresenta alterações significativas face aos anteriores Quadros Comunitários de Apoio. A exigência de programação mono-fundo e mono-objectivo para a generalidade

dos Programas Operacionais, a necessidade de uma programação conjunta do FEDER e do Fundo de Coesão, a obrigatoriedade de obedecer a critérios quantitativos rigorosos para o financiamento da Estratégia de Lisboa (*earmarking*), e o facto de, pela primeira vez, Portugal ter regiões enquadradas em todos os tipos de objectivos da política de coesão, são exemplos desta complexidade acrescida. Com efeito, é curioso recordar que Portugal e Espanha são os únicos Estados-Membros que contemplam as quatro categorias estabelecidas para a política de coesão, designadamente, regiões do objectivo convergência (Norte, Centro, Alentejo e Açores) regiões do regime de saída progressiva ou *phasing out* do objectivo convergência (Algarve), regiões do regime de entrada progressiva ou *phasing in* no objectivo competitividade regional e emprego (Madeira) e regiões do objectivo competitividade regional e emprego (Lisboa).

Quanto à metodologia de preparação do QREN e dos PO, tratou-se de um processo inovador face aos QCA anteriores, pois conseguiu conjugar um conjunto de orientações *top-down*, com a recolha de contributos de instrumentos de política pública potencialmente co-financiáveis pelos fundos comunitários oriundos dos interlocutores ministeriais e regionais, claramente numa lógica *bottom-up*.

Em simultâneo, foi desenvolvido um amplo debate público em diversos *fora*, que permitiu tornar mais consistentes e consensuais as opções tomadas.

Importa, conseqüentemente, assinalar que a concepção, a elaboração e a implementação do QREN exigem uma forte concentração e articulação de esforços por parte do Estado, dos parceiros económicos, sociais e institucionais e da sociedade civil. O reforço desta articulação e a mobilização mais intensa e eficaz dos serviços públicos responsáveis pela gestão das intervenções estruturais, dos beneficiários e dos destinatários finais dessas intervenções são apostas nucleares para a eficácia da concretização dos objectivos propostos no QREN.

Em síntese, o processo de elaboração do QREN traduziu-se numa valiosa simbiose entre: i) um enquadramento técnico muito robusto (nomeadamente apoiado em estudos de avaliação intercalar do QCA III e estudos prospectivos num conjunto alargado de áreas); ii) orientações estratégicas de nível político; iii) um conjunto de propostas de instrumentos de política pública efectuadas pelos actores sectoriais e regionais; iv) um amplo debate público ao longo de todo o processo; e v) um consistente exercício de avaliação, quer na vertente *ex-ante* dos programas operacionais onde se contemplou a avaliação do processo de preparação além da avaliação dos conteúdos, quer na vertente inovadora da avaliação ambiental estratégica.

Reorientação estratégica e operacional do QREN e dos PO

O Governo decidiu promover uma reorientação estratégica e operacional na aplicação dos fundos da política de coesão, tendo presente a ideia que, após a experiência de vinte anos de fundos comunitários, o QREN não deveria ser “mais do mesmo”. Esta decisão, suportada nas conclusões da avaliação intercalar do QCA III realizada em 2004 e actualizada em finais de 2005, bem como nos 16 estudos temáticos promovidos pelo Observatório do QCA III e elaborados por peritos independentes (disponíveis em www.qren.pt), traduz-se numa resposta clara aos novos desafios que a economia, a sociedade e o território de Portugal enfrentam, num contexto europeu e global que sofreu fortes mutações nos últimos anos.

Neste contexto, o Governo definiu, através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 25/2006, de 10 de Março, as seguintes prioridades estratégicas para o QREN:

- Promover a qualificação dos portugueses e das portuguesas, desenvolvendo e estimulando o conhecimento, a ciência, a tecnologia, a inovação, a educação e a cultura como principal garantia do desenvolvimento do País e do aumento da sua competitividade;
- Promover o crescimento sustentado através, especialmente, dos objectivos do aumento da competitividade dos territórios e das empresas, da redução dos custos públicos de contexto, incluindo os da administração da justiça, da qualificação do emprego e da melhoria da produtividade e da atracção e estímulo ao investimento empresarial qualificante;
- Garantir a coesão social actuando, em particular, nos objectivos do aumento do emprego e do reforço da empregabilidade e do empreendedorismo, da melhoria da qualificação escolar e profissional, do estímulo às dinâmicas culturais, e assegurando a inclusão social, nomeadamente desenvolvendo o carácter inclusivo do mercado de trabalho, promovendo a igualdade de oportunidades para todos e a igualdade de género, bem como práticas de cidadania inclusiva, reabilitação e reinserção social, conciliação entre a vida profissional, familiar e pessoal e a valorização da saúde como factor de produtividade e medida de inclusão social;
- Assegurar a qualificação do território e das cidades traduzida, em especial, nos objectivos de assegurar ganhos ambientais, promover um melhor ordenamento do território, estimular a descentralização regional da actividade científica e tecnológica, prevenir riscos naturais e tecnológicos e, ainda, melhorar a conectividade do território e consolidar o reforço do sistema urbano, tendo presente a redução das assimetrias regionais de desenvolvimento;
- Aumentar a eficiência da governação privilegiando, através de intervenções transversais nos Programas Operacionais relevantes, os objectivos de modernizar as instituições públicas e a eficiência e qualidade dos grandes sistemas sociais e colectivos, com reforço da sociedade civil e melhoria da regulação.

Consciente de que i) a prossecução do desígnio estratégico definido, ii) a superação dos constrangimentos estruturais identificados e iii) a adopção consistente das prioridades assumidas determinam que, no período de programação 2007-2013, o apoio dos Fundos Estruturais e de Coesão se concentre nas acções e investimentos que efectivamente produzam os resultados e os efeitos desejados e necessários na sociedade, no território e na economia portuguesa, o Governo definiu, igualmente, os seguintes princípios orientadores:

- A concentração das intervenções, dos recursos e das tipologias de acção, especialmente prosseguida através da consagração de um número reduzido de Programas Operacionais Temáticos e de uma estruturação temática dos Programas Operacionais Regionais do Continente (que propiciam o estabelecimento de sinergias e complementaridades entre instrumentos de política pública) e, bem assim, de lógicas de atribuição de recursos e de priorização de domínios de actuação directamente associadas às prioridades estratégicas a prosseguir;

- A selectividade e focalização dos investimentos e acções de desenvolvimento, a concretizar pela utilização de critérios rigorosos de selecção e de hierarquização de candidaturas que efectivamente contribuam para a prossecução da estratégia de desenvolvimento adoptada;
- A viabilidade económica e a sustentabilidade financeira das actuações dirigidas à satisfação do interesse público, através da consideração dos respectivos efeitos sobre a despesa pública actual e futura;
- A coesão e a valorização territoriais que potenciem os factores de progresso económico, sócio-cultural e ambiental de cada região e as suas diversificadas capacidades de afirmação, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e regionalmente equilibrado do país;
- A gestão e monitorização estratégica das intervenções, que garanta a prossecução eficiente e eficaz do desígnio e da orientação estratégica definidos e propicie condições para que a selecção de candidaturas aos Programas Operacionais tome em particular atenção os seus contributos para a prossecução das metas e prioridades estratégicas estabelecidas.

A consagração destas prioridades e princípios orientadores concretiza-se pelo estabelecimento de três grandes Agendas, designadamente Potencial Humano, Factores de Competitividade e Valorização do Território. Estas Agendas, transversais a todo o QREN, asseguram uma racionalidade comum entre as intervenções financiadas pelos Programas Temáticos e pelos Programas Regionais, sem prejuízo de uma clara demarcação das respectivas tipologias de intervenção.

Assim, foram criados apenas três Programas Operacionais Temáticos a que acederão todas as áreas de governação, contrariando a tendência anterior de dispersar fundos por 12 áreas sectoriais específicas, além dos Programas Operacionais Regionais do Continente e dos Programas Operacionais das Regiões Autónomas.

A estruturação dos Programas Operacionais Temáticos decorre precisamente das três grandes prioridades estabelecidas no âmbito das Agendas, cuja prossecução devem assegurar, sendo complementados pelos Programas Operacionais Regionais do Continente.

Por sua vez, os Programas Operacionais Regionais do Continente, co-financiados exclusivamente pelo FEDER, são também estruturados tematicamente, assegurando-se, assim, a prossecução, a nível regional, das prioridades temáticas relativas aos Factores de Competitividade e à Valorização do Território, reflectindo, contudo, as suas próprias estratégias, elaboradas com base nas especificidades, constrangimentos e potencialidades de cada região, ao contrário do que acontece no QCA III em que os Programas Regionais têm todos a mesma estrutura. Deve ser sublinhado que jamais no passado os POR resultaram de forma tão explícita de uma reflexão estratégica, conduzida ao nível das regiões e amplamente participada, e jamais no passado os POR reflectiram tão cabalmente as especificidades de cada região.

Relativamente aos Programas Operacionais das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, em consequência do estatuto constitucional destas Regiões, as prioridades dos respectivos Programas correspondem às orientações estratégicas e prioridades de desenvolvimento definidas pelos Governos Regionais.

Por opção política, os Programas Operacionais do objectivo Cooperação Territorial Europeia correspondentes aos espaços que Portugal integra fazem, igualmente, parte do QREN. O Governo empenhou-se fortemente na construção destes instrumentos, em negociação com os Estados-Membros parceiros e a Comissão Europeia,

e pode hoje afirmar com orgulho que os mesmos servem as prioridades estratégicas do QREN, tendo evitado a duplicação de elegibilidades face a PO estritamente nacionais que acontecia no passado e reforçando claramente a complementaridade entre uns e outros.

Em coerência com as prioridades estratégicas e operacionais, a execução do QREN e dos respectivos Programas Operacionais é viabilizada pela mobilização de significativos recursos comunitários, cerca de 21,5 mil milhões de euros que assegurarão a concretização de investimentos directos da ordem dos 44 mil milhões de euros. O nível de esforço de investimento público foi devidamente articulado com as restrições inerentes ao Pacto de Estabilidade e Crescimento. A distribuição dos fundos comunitários respeitou três orientações principais:

- Reforço das dotações destinadas à Qualificação dos Recursos Humanos, passando o FSE a representar cerca de 37% do conjunto dos Fundos Estruturais no Continente, aumentando em 10 pontos percentuais a sua posição relativa face ao QCA III (correspondente agora a um montante superior a 6 mil milhões de euros).
- Reforço dos financiamentos dirigidos à Promoção do Crescimento Sustentado da Economia Portuguesa, que recebe uma dotação superior a 5,5 mil milhões de euros, envolvendo o PO Temático Factores de Competitividade e os PO Regionais; as correspondentes intervenções, co-financiadas pelo FEDER, passam a representar cerca de 66% deste Fundo Estrutural (aumentando 12 pontos percentuais face a valores equivalentes no QCA III).
- Reforço da relevância financeira dos Programas Operacionais Regionais do Continente, exclusivamente co-financiados pelo FEDER, que passam a representar 55% do total de FEDER a mobilizar no Continente (aumentando em 9 pontos percentuais a sua importância relativa face aos valores equivalentes no QCA III), assinalando-se que a dotação financeira dos PO Regionais das regiões Convergência do Continente (Norte, Centro e Alentejo) aumenta 10% em termos reais face ao valor equivalente do QCA III.

Modelo de Governação

No que se refere ao modelo de governação, de grande importância para a efectiva prossecução das prioridades delineadas, o mesmo visa assegurar uma maior responsabilização do nível político pelas linhas de rumo da execução do QREN, acompanhada de uma maior profissionalização das estruturas de gestão. Ao mesmo tempo, contraria-se uma lógica de pré-afecção ou afectação automática de fundos a quaisquer entidades, sejam da administração central ou local, retirando os beneficiários finais das intervenções concretizadas pelos PO Temáticos e Regionais do processo de decisão de financiamento relativo às suas candidaturas.

Ao nível das inovações no plano da governação, devem ainda ser sublinhadas as seguintes características:

- Cada Programa Operacional Temático passou a ser coordenado politicamente por uma Comissão Ministerial de Coordenação (CMC) e o conjunto dos cinco PO Regionais do Continente passou a ser coordenado também por uma CMC; por sua vez, cada CMC é coordenada por um Ministro que assegura o seu regular funcionamento, sendo a CMC do PO Potencial Humano coordenada pelo MTSS, a CMC

do PO Factores de Competitividade coordenada pelo MEI, a CMC do PO Valorização do Território coordenada pelo MOPTC e a CMC dos PO Regionais coordenada pelo MAOTDR;

- Foi instituído um órgão de coordenação política global do QREN, coordenado pelo MAOTDR enquanto responsável pela área do Desenvolvimento Regional, integrando os Ministros coordenadores de CMC, o Ministro responsável pela área das Finanças Públicas e o Ministro responsável pelas áreas do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- O Presidente da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) passou a participar nas reuniões dos órgãos de direcção política (CMC do QREN e CMC dos PO Regionais) sempre que estejam em causa matérias de interesse estratégico para os municípios;
- Foi criado um órgão de aconselhamento estratégico em cada região do continente com a participação de representantes do ensino superior, da comunidade empresarial e das associações de municípios;
- A direcção técnica de cada Autoridade de Gestão é assegurada por uma Comissão Directiva; no caso dos PO Regionais, metade dos respectivos Vogais é escolhida pelo Governo e a outra metade pela ANMP;
- Estabeleceu-se uma componente variável na remuneração das equipas de gestão indexada à avaliação do respectivo desempenho;
- Estabeleceu-se a faculdade de delegação de competências de gestão dos PO Regionais em associações de municípios baseadas em unidades territoriais NUTS III (Comunidades Intermunicipais), dando lugar à contratualização apresentada na Secção 5.2.

Cronologia da implementação

O ano de 2007 foi marcado pelas negociações com a Comissão Europeia, do QREN e dos Programas Operacionais que deste fazem parte para o período de 2007 a 2013, bem como pela definição dos processos de implementação necessários ao bom funcionamento e execução do Quadro e das estruturas de gestão e acompanhamento que o suportam.

O respeito pelas orientações da Comissão Europeia em matéria de política de coesão e pelas disposições regulamentares na elaboração do QREN, conjugado com um trabalho intenso de proximidade e partilha de informação que se tinha verificado entre o Grupo de Trabalho QREN e os serviços responsáveis da Direcção-Geral de Política Regional e da Direcção-Geral do Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades da Comissão Europeia durante todo o período de elaboração do QREN, facilitaram muito a fase negocial do QREN e dos programas com os serviços da Comissão Europeia, não se tendo registado dificuldades de maior nem necessidade de alteração profundas dos instrumentos de política propostos.

- Portugal esteve entre os primeiros Estados-Membros a apresentar as suas propostas de QREN e PO à Comissão Europeia em Janeiro e Fevereiro de 2007, respectivamente, apenas três meses após a publicação da última peça regulamentar europeia, as Orientações Estratégicas Comunitárias para a política de coesão;

- O QREN e os Programas Operacionais de Portugal foram aprovados e apresentados em sessões públicas realizadas em 2007 com a presença do Primeiro-Ministro e de diversos membros do Governo português, do Presidente da Comissão Europeia, da Comissária da Política Regional e do Comissário do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Igualdade de Oportunidades, respectivamente:
 - o QREN no dia 2 de Julho, no Porto;
 - os Programas Operacionais no dia 17 de Outubro, em Lisboa;
- Quando os PO portugueses foram aprovados pela Comissão Europeia ainda dois terços dos cerca de 450 PO dos 27 Estados-Membros estavam por aprovar;
- Foi desenvolvido com grande celeridade o processo de regulamentação interna dos vários PO. Um número significativo de regulamentos (70% do total) foi aprovado pelas Comissões Ministeriais de Coordenação durante o mês de Setembro de 2007 e os respectivos critérios de selecção foram aprovados pelas Comissões de Acompanhamento dos PO entre Outubro e Novembro, cobrindo todas as áreas em que era necessário lançar concursos;
- Em 15 de Novembro de 2007 abriram os primeiros concursos no âmbito do QREN, relativos à área dos incentivos ao investimento empresarial, cobrindo o PO Temático Factores de Competitividade e os cinco PO Regionais do Continente. Até ao final de 2007 foram abertos concursos em várias outras tipologias.
- Entretanto iniciou-se a preparação de orientações para a contratualização (subvenções globais) entre as autoridades de gestão dos programas operacionais regionais e as associações de municípios baseadas em NUTS III;
- Em Fevereiro de 2008 realizaram-se as primeiras reuniões das Comissões de Aconselhamento Estratégico dos Programas Operacionais Regionais do Continente;
- Depois de um importante processo de consulta aos municípios, a CMC dos POR aprovou em Março de 2008 as orientações para a contratualização com as Comunidades Intermunicipais, tendo-se iniciado a negociação formal com as Autoridades de Gestão dos 22 contratos que foram assinados em Dezembro de 2008.

Flexibilização na gestão do Orçamento do Estado das verbas a afectar ao QREN

Foram definidas regras, no âmbito das Leis do Orçamento do Estado (OE) para 2008 e 2009, visando o aumento de flexibilidade na gestão das verbas nacionais afectas à execução do QREN, designadamente a possibilidade do Governo efectuar alterações orçamentais que se revelem necessárias à adequada execução do QREN independentemente de envolver diferentes classificações funcionais, programas e ministérios (artigos 9.º e 10.º, respectivamente, das Leis do OE para 2008 e 2009).

A flexibilidade das verbas do Orçamento do Estado a afectar ao QREN são um instrumento essencial para dar corpo aos princípios em que assenta o QREN, concentração, selectividade e sustentabilidade económica dos investimentos, pois dará a elasticidade necessária, às verbas com origem no Orçamento do Estado, que permitirá a sua afectação, ao longo de cada ano orçamental, aos projectos seleccionados, no âmbito do QREN.

Houve, assim, a preocupação de articular as regras orçamentais à realidade das intervenções no âmbito do QREN de forma a possibilitar uma maior agilização nos investimentos a efectuar tendo presente os princípios que norteiam este instrumento estruturante de políticas públicas.

No contexto do QREN, importa ainda destacar a deliberação inovadora que o Governo tomou quanto ao modelo de financiamento da Assistência Técnica. Em 2008, a contrapartida nacional necessária para financiar as despesas de assistência técnica prevista em todos os PO foi assegurada por contribuições de todos os ministérios que integram as Comissões Ministeriais do QREN e dos PO através da reafecção de uma parte da respectiva dotação PIDDAC.

Em 2009 e anos seguintes, a verba destinada à contrapartida nacional da Assistência Técnica foi (e será) consignada directamente aos ministérios coordenadores das Comissões Ministeriais dos PO para este fim, de forma independente dos *plafonds* de receitas gerais para as demais actividades destes ministérios, posteriormente à definição desses *plafonds*.

Rompe-se, assim, com o modelo seguido nos anteriores QCA, segundo o qual a contrapartida nacional para as medidas de assistência técnica era garantida pelo orçamento próprio do ministério que tutelava o respectivo PO.

O QREN no terreno

O intenso trabalho de preparação do QREN – tão mais significativo quanto relevantes foram as alterações no modelo de organização e funcionamento que representou relativamente aos QCA que o precederam na história dos ciclos de programação – só ganhou verdadeiramente sentido quando este se tornou disponível para os seus beneficiários.

Todo o atraso ocorrido a nível europeu na concretização do QREN impôs que se lançasse a sua execução de imediato e com grande celeridade. Assim, em 15 de Novembro de 2007, menos de um mês após a aprovação dos PO, foram abertos os primeiros concursos nos Sistema de Incentivos, deixando desde logo sinalizada a prioridade política que o QREN dava à transformação do tecido produtivo nacional. Recorde-se que o PO Factores de Competitividade foi formalmente aprovado pela Comissão em 5 de Outubro de 2007 e os Programas Operacionais Regionais entre 9 e 12 do mesmo mês e apenas após essas datas foi possível finalizar a regulamentação dos seus eixos.

Mas deve igualmente ser sinalizada a prioridade que foi atribuída à educação, com a abertura dos primeiros concursos, ainda em Dezembro de 2007, para a construção e requalificação de Centros Escolares para o 1.º Ciclo do Ensino Básico e o Ensino Pré-escolar, bem como a abertura de concursos na área da Modernização Administrativa, orientados para a redução dos custos de contexto para as empresas e os cidadãos.

Cerca de seis meses após a aprovação dos PO pela Comissão Europeia, a regulamentação do QREN estava concluída com 81 regulamentos aprovados. Estes regulamentos simplificam o acesso aos apoios relativamente ao que acontecia no passado, já que substituem as 364 medidas e outros tantos regulamentos existentes no QCA III. Estavam também nessa data já abertos concursos em 42 dos 44 eixos do conjunto dos PO do Continente.

No final de 2008 o QREN tinha já comprometido 20% do total de fundos comunitários disponíveis para o período 2007-2013 (mais de 4.200 milhões de euros) em 350 concursos encerrados do total de 438 concursos abertos desde o arranque das actividades. Estes fundos aprovados no estímulo a candidaturas apresentadas permitia alavancar um investimento directo total de 8.400 milhões de euros. Entre os eixos de PO com maiores níveis de compromisso, destacavam-se (peso dos fundos aprovados face ao valor programado do eixo):

- Eixo II POFC (SI empresas): 46,5%;
- Eixo Algarve do POPH: 49,2%;
- Eixo Lisboa POPH: 43,1%;
- Eixo Valorização e Qualificação Ambiental e Territorial do PO Norte: 40,4%;
- Eixo Qualificação dos Espaços Subregionais do PO Centro: 31,6%.

As prioridades do Governo estavam bem espelhadas nos compromissos de financiamento. Com efeito, as operações Novas Oportunidades representavam 67% de todo o FSE aprovado no QREN, os estímulos ao investimento privado constituíam 45% da soma de FEDER e Fundo de Coesão aprovados e a requalificação do parque escolar valia 23% da mesma grandeza.

Na mesma data, os contratos de financiamento em vigor, no valor de 3.500 milhões de euros, abrangiam já 88% das candidaturas aprovadas e 17% dos fundos programados para todo o período de vida do QREN. Os pagamentos a beneficiários somavam 570 milhões de euros, o equivalente a 16% dos fundos contratados, merecendo registo a duplicação desta cifra nos dois últimos meses de 2008.

Ainda em 31 de Dezembro de 2008, os pagamentos excediam a despesa validada em 43%. Este facto significa que os beneficiários haviam recebido mais do QREN do que a despesa por eles realizada até então. Tal só foi possível graças ao mecanismo dos adiantamentos, mecanismo cuja utilização o Governo intensificou para combater a crise económica.

Todos estes valores são relativos a 31 de Dezembro de 2008 e estão já amplamente ultrapassados à data da publicação deste documento.

Pela primeira vez na história dos fundos estruturais em Portugal, o Governo promoveu a publicação regular de informação detalhada sobre a execução dos Programas Operacionais do QREN. Com efeito, a Comissão Técnica de Coordenação do QREN publica no portal do QREN um Boletim Informativo Trimestral contendo um vasto conjunto de Indicadores Conjunturais de Monitorização. Trata-se de cumprir a orientação do QREN no sentido de garantir a transparência dos processos e aprofundar a avaliação estratégica do seu desempenho.

O QREN face à conjuntura de grave crise económica internacional

O Mundo vive a pior crise financeira desde os anos 30 do século passado e porventura uma das maiores ameaças ao PIB global desde então. Vivem-se tempos de incerteza, que geram comportamentos voláteis e imprevisíveis. Porém, a História também ensina que é nestas ocasiões que se forjam grandes oportunidades para a mudança estrutural, abrem-se nichos de prosperidade para quem souber ler os sinais e estiver disponível para ser pró-activo e fazer as escolhas certas.

A necessidade de os agentes económicos portugueses focalizarem as suas energias na qualificação do capital humano, na qualificação do perfil produtivo e na qualificação do território é hoje ainda mais importante do que há dois anos quando o QREN foi concebido. O mais seguro que há após uma recessão é a certeza de haver uma expansão e se Portugal se concentrar a investir naqueles desígnios sairá, com certeza, reforçado e mais competitivo desta crise internacional. É por isso que o Governo pode afirmar com confiança que a matriz

estratégica do QREN é hoje ainda mais válida do que quando, pela primeira vez, a apresentou ao país no início de 2006.

Mas a crise internacional exige uma resposta concertada e no imediato das políticas públicas, de cada Estado-Membro da União Europeia e dos principais blocos mundiais. Existem instrumentos particularmente concebidos para intervenções contra-cíclicas, como são os instrumentos monetários, cambiais e orçamentais.

A política de coesão da UE comporta um poderoso sistema de instrumentos financeiros orientados para a melhoria estrutural das economias. Dada a expressão que os fundos estruturais e de coesão têm na economia portuguesa, eles constituem porventura o impulso financeiro mais importante para o desafio estrutural da competitividade. No entanto, para chegar ao futuro, a economia portuguesa, à semelhança das demais, tem de superar as dificuldades do presente e, por isso, sem se desviar da sua matriz estratégica reformista, o QREN pode e deve dar uma contribuição para a superação da crise actual e o relançamento da actividade económica ainda em 2009.

Neste sentido, o Governo tem vindo a adoptar várias medidas no âmbito do QREN com um objectivo contra-cíclico. Esta atenção começou ainda no primeiro semestre de 2008, quando se introduziu a novidade do pagamento adiantado de incentivo FEDER a empresas. Consistiu na possibilidade de adiantamento de 35% do incentivo aprovado contra a apresentação de uma garantia bancária no valor do adiantamento e de uma factura correspondente a, pelo menos, 5% do investimento contratado. Seguiram-se várias linhas de crédito para PME; com a contribuição do PO Factores de Competitividade e dos POR de Lisboa e do Algarve, foram disponibilizados, até meados de Fevereiro de 2009, 3550 milhões de euros de crédito bonificado e com garantia mútua. Decididas no final de 2008 e no início de 2009, há a destacar as seguintes medidas adicionais com natureza temporária ajustada à conjuntura económica internacional e exigindo, em contrapartida, a aceleração dos investimentos por parte dos promotores:

- Antecipação do investimento municipal na renovação do parque escolar do 1.º ciclo e ensino pré-escolar através de:
 - pagamento antecipado de 30% do FEDER aprovado contra compromisso de conclusão das obras até 31/12/2009;
 - dispensa dos limites de endividamento; são já 440 os Centros Escolares em construção ou recuperação por todo o território continental; efeito territorialmente difuso e concentrado em PMEs;
 - Agilização do investimento municipal (PPPs de índole municipal passam a ter acesso a QREN);
- Assinatura de contratos de descentralização da gestão do QREN com Associações de Municípios (subvenções globais no total de 1.400 milhões de euros);
- Apoio à aplicação das subvenções globais das Associações de Municípios, através de:
 - acções de formação (IFDR+AG POR) para técnicos das Associações de Municípios;
 - pagamento adiantado de 50% do FEDER aprovado para o programa 2009 de Assistência Técnica;
- Alargamento de elegibilidades nos sistemas de incentivos ao investimento privado;
- Acréscimo em taxas máximas de comparticipação comunitária;
- Flexibilização no pagamento de adiantamentos a projectos de investimento privado aprovados pelos sistemas de incentivos.

Com impacto no QREN, embora sejam medidas cuja aplicação extravasa o QREN, há ainda a destacar:

- Pedido (já aprovado pela Comissão Europeia) de alargamento das ajudas *de minimis* para PME (de 200.000 para 500.000 euros até 2010).

Revisão da legislação nacional sobre contratação pública para reduzir prazos (de 83 para 30 dias) nos procedimentos de concurso e colocação dos limites para ajuste directo ao nível da directiva comunitária (com consulta prévia obrigatória a várias entidades).

5.6. Cooperação territorial europeia

Como se referiu na Secção anterior, o Objectivo “Cooperação Territorial Europeia” é parte integrante do QREN de Portugal no período de programação 2007-2013, a par dos Objectivos “Convergência” e “Competitividade Regional e Emprego”. A justificação é política e importante. Esta integração, facultativa segundo os normativos comunitários, foi uma opção deliberada do Governo materializada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 25/2006, de 10 de Março. O Governo tomou esta opção com convicção porque:

- Portugal tem uma estratégia para o desenvolvimento económico, com as prioridades que o QREN assume;
- A estratégia é completa, abrangendo deliberadamente todos os domínios de intervenção dos fundos estruturais e de coesão que possam dinamizar aquelas prioridades;
- A estratégia é integrada, pois obriga à transversalização de políticas e à cooperação interinstitucional para a sua execução.

Perante o reconhecimento do capital de mérito da cooperação, e num cenário de menos recursos financeiros destinados às suas acções, esta opção favorece a mobilização de recursos complementares dos PO *mainstream*, de forma a maximizar os financiamentos europeus para projectos de elevada valia. Com os princípios acima, pretendeu-se que todas as intervenções estruturais do período de programação 2007-2013 concorram para os mesmos objectivos, mediante níveis superiores de articulação, coerência e complementaridade entre elas. Deste modo quis-se também evitar a duplicação de elegibilidades entre POs nacionais e POs de Cooperação. Acresce que a opção de integração no QREN beneficia a projecção e visibilidade das acções de cooperação.

Por fim, paralelamente à já referida coerência programática, afigurou-se essencial criar condições para garantir uma igual coerência gestonária entre a Cooperação Territorial Europeia e as demais intervenções da política regional, num contexto de maiores exigências regulamentares e profissionalização da gestão.

Elevação do nível político e técnico da participação de Portugal

Este nível superior de coerência serve igualmente o propósito de um dos desafios nacionais para o período de programação 2007-2013 no que respeita à cooperação territorial: a intenção de elevar o perfil político e técnico

de Portugal nestas intervenções, para que a participação portuguesa ocorra da forma mais pró-activa possível e qualitativamente mais benéfica para o desenvolvimento regional.

Neste contexto, cumpre assinalar as responsabilidades acrescidas conseguidas para Portugal em vários Programas do Objectivo “Cooperação”. Aqui, destaca-se o facto de Portugal ter conseguido, pela primeira vez, a coordenação e gestão globais de um Programa Operacional de Cooperação Territorial Europeia. Na sequência de um concurso em que participaram quatro regiões europeias (de Portugal, a Região Norte, de França, a Região Poitou-Charrentes, de Espanha, a Galiza e da Irlanda, a BMW), a região Norte de Portugal conquistou a responsabilidade de coordenar e gerir o PO “Espaço Atlântico”. Esta responsabilidade será exercida até 2015 pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte. As funções das Autoridades de Auditoria e de Certificação serão exercidas, respectivamente, pela Inspecção-Geral de Finanças e pelo Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional. O Secretariado Técnico Conjunto de apoio aos órgãos de governação do Programa está sediado no Porto.

Assinala-se também, igualmente, o acréscimo de responsabilidades em vários PO, nomeadamente no PO de Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha e no PO de Cooperação Transnacional Macaronésia (Madeira-Açores-Canárias). Além disso, pretendeu dar-se visibilidade a consultores portugueses nos *fora* internacionais da Cooperação Territorial ao promover a sua participação activa nos exercícios de programação. Capitalizou-se, assim, tanto a experiência adquirida ao longo de 20 anos na gestão e preparação de programas com financiamento estrutural como o *know-how* acumulado nas acções promovidas por beneficiários portugueses.

Pretende-se igualmente que a Cooperação Territorial Europeia concorra em Portugal para os objectivos nucleares da política regional europeia e nacional: o desenvolvimento harmonioso e integrado dos territórios europeus, preconizando uma abordagem pluritemática entre os Programas, que associou as três vertentes de cooperação às temáticas decorrentes das orientações estratégicas existentes e às diferentes vocações dos espaços em causa. Os negociadores mandatados para este exercício internacional de programação envidaram esforços para introduzir nos diferentes instrumentos programáticos as prioridades relevantes para o nosso país e as nossas regiões.

O Encontro de Vila Viçosa

O Encontro de Vila Viçosa, a 13 de Janeiro de 2006, que reuniu os responsáveis políticos e agentes de cooperação de Portugal e de Espanha, permitiu lançar as bases de trabalho da cooperação transfronteiriça no horizonte 2007-2013. Foi constituído um Grupo de Trabalho conjunto para a elaboração do novo Programa e definiram-se os princípios que constituirão os alicerces da base estratégica e programática para a cooperação, corolário dos valores orientadores do QREN e, bem assim, do futuro contexto financeiro e de governação da cooperação, a saber: concentração, selectividade, viabilidade económica e sustentabilidade financeira, aumento da escala da intervenção, co-responsabilidade e simplificação de estruturas e procedimentos. Neste Encontro, ficou ainda estabelecida a vontade de promover um grande projecto-âncora em cada espaço geográfico de cooperação, a saber: Economia do Mar no espaço Norte de Portugal-Galiza; Douro-Duero, no espaço Castela e Leão-Norte de Portugal; Mobilidade, Inovação e Território (MIT), no espaço Centro de Portugal-Castela e Leão; Ordenamento da bacia do Lago Alqueva, no espaço Extremadura-Alentejo; e Valorização Económica das

Margens do Guadiana, no espaço Algarve-Andaluzia. Estas iniciativas de vulto, agregadoras e integradas de desenvolvimento, são necessárias para promover a afirmação competitiva de vastas regiões intra-ibéricas. Trata-se de cooperação à escala regional.

PO de Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha 2007-2013

Em Março de 2006, em Madrid, o Grupo de Trabalho Transfronteiriço iniciou a sua actividade, tendo como missões precisas:

- Elaborar o instrumento de programação de cooperação transfronteiriça, analisando as condições de constituição das possíveis formas de cooperação territorial na vertente transfronteiriça entre os dois países e propondo os domínios de cooperação transfronteiriça no período 2007-2013;
- Elaborar a Avaliação “Ex-ante” e a Avaliação Ambiental Estratégica do Programa;
- Efectuar a negociação do Programa com a Comissão Europeia, sob a orientação política articulada dos dois Governos nacionais.

Este Grupo foi constituído por representantes dos Governos nacionais (Administração Central) de Portugal e Espanha; por representantes das Instâncias Territoriais Portuguesas e das Comunidades Autónomas de Espanha dos territórios elegíveis ao novo programa (a saber, Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, no caso português, e Juntas, no caso espanhol); e por representantes dos Municípios de cada um dos Estados. Em Janeiro de 2007 o Grupo concluiu a versão final do Programa que apresentou formalmente à Comissão Europeia para aprovação, após validação política interna em cada Estado.

O Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal 2007-2013 (POCTEP) foi aprovado a 25 de Outubro de 2007, pela Comissão Europeia, com um financiamento do FEDER de 267,4 milhões de euros, para apoiar um investimento directo total de cerca de 354 milhões de euros, a concretizar ao longo do período 2007-2013.

O novo Programa pretende essencialmente dar enquadramento a projectos imateriais, que visem a valorização e a consolidação de iniciativas anteriormente lançadas. Face a um novo enquadramento de recursos financeiros mais limitados, surge a necessidade de aumentar a eficácia e a eficiência do Programa através da promoção de projectos estruturantes, sustentáveis e com massa crítica de modo a produzirem impactos positivos e duradouros no território e na qualidade de vida das populações da área transfronteiriça.

Neste contexto, o POCTEP apresenta o objectivo global de contribuir para reforçar a coesão económica e social do espaço da fronteira luso-espanhola, através da cooperação territorial, valorizando o capital acumulado durante as gerações anteriores da Iniciativa Comunitária INTERREG.

Para a prossecução deste objectivo global, as prioridades estratégicas assumidas pelo Programa são as seguintes:

1. Cooperação e gestão conjunta para o fomento da competitividade e a promoção do emprego;
2. Cooperação e gestão conjunta nos domínios do ambiente, do património e da prevenção de riscos;
3. Cooperação e gestão conjunta no ordenamento do território e nas acessibilidades;

4. Cooperação e gestão conjunta para a integração sócio-económica e institucional;
5. Assistência técnica ao processo de cooperação transfronteiriça.

As tipologias de projectos a considerar deverão garantir os objectivos do Programa, a constituição de parcerias sólidas e apresentar uma escala de intervenção adequada. Os projectos têm que demonstrar o carácter transfronteiriço, localizar-se na área elegível (NUTS III da fronteira e NUTS III adjacentes), apresentar objectivos precisos e resultados tangíveis e contribuir para o desenvolvimento integrado. Têm ainda que respeitar as legislações nacionais e comunitárias e definir indicadores de realização e de resultado. Pretende-se, assim, um aumento substancial no rigor dos critérios de selecção a fim de otimizar o cumprimento dos objectivos enunciados.

A primeira convocatória do POCTEP, aberta em Fevereiro de 2008, aprovou um total de 172,8 milhões de euros de investimentos, a concretizar maioritariamente em 2009 e 2010, envolvendo uma comparticipação FEDER de 129,6 milhões de euros.

Foram aprovados 81 projectos, dos quais 13 considerados Estruturantes por serem estratégicos e fundamentais para as regiões da raia transfronteiriça. De salientar que esta convocatória aprovou algumas acções que se inserem nos projectos-âncora identificados em Vila Viçosa. Com esta decisão, tomada em Janeiro de 2009, 49% do FEDER programado até 2013 ficou comprometido com iniciativas concretas de desenvolvimento regional.

Os Projectos aprovados enquadram-se nas temáticas:

- Reforço da competitividade e promoção do emprego;
- Protecção e valorização do ambiente, do património e da prevenção de riscos;
- Ordenamento do território e acessibilidades;
- Integração socio-económica e institucional.

Este programa é especialmente importante pelos seus impactos nas regiões de fronteira entre Portugal e Espanha que são, na sua grande maioria territórios de baixa densidade. As candidaturas aprovadas estão em linha com as orientações de transformação estrutural da economia portuguesa preconizadas no QREN mas tendo os investimentos apoiados maioritariamente lugar em 2009 e 2010, este programa constitui mais um contributo do QREN para a dinamização da actividade económica e o relançamento da economia portuguesa.

A participação de Portugal na Cooperação Transnacional e Inter-regional

A cooperação territorial europeia na sua vertente transnacional destina-se a reforçar as intervenções conjuntas dos Estados-Membros mediante acções em matéria de desenvolvimento territorial integrado relacionado com as prioridades da União. Os territórios considerados para a cooperação transnacional são constituídos por macro-regiões que beneficiarão de um aumento da integração e da coesão económica e social em domínios de importância estratégica. As acções a promover procurarão melhorar a inter-conexão física (por exemplo, os investimentos em transportes sustentáveis) e a integração não física (redes, intercâmbios entre regiões e entre as partes envolvidas). Os Programas Operacionais de Cooperação Transnacional em que Portugal participa e as prioridades nacionais definidas estão sistematizados no quadro seguinte:

PO de Cooperação Transnacional em que Portugal participa

Espaço Atlântico	Questões Marítimas e Maritimidade; Desenvolvimento da Orla Costeira e das cidades atlânticas
Espaço Sudoeste Europeu	Conectividade Internacional da Península Ibérica
Espaço Macaronésia (Madeira, Açores e Canárias)	Inovação empresarial e desenvolvimento tecnológico; Cooperação com países terceiros
Espaço Mediterrâneo	Identidade Cultural, Patrimonial e Natural do Mediterrâneo

Não obstante as prioridades nacionais definidas, as estabelecidas para cada programa operacional são resultantes de uma negociação internacional e assumem, por isso, um leque programático mais abrangente, conseguido num exercício de equilíbrio nos trabalhos levados a cabo em sede dos grupos de trabalho de cada programa.

Na vertente da Cooperação Interregional e num espaço a 27 Estados-Membros, Portugal participa num Programa Operacional (INTERREG IV-C) e em três Programas de Redes (INTERACT, URBACT e ESPON). O Programa INTERREG IV-C, com maior disponibilidade financeira, está, sobretudo, orientado para a obtenção rápida e eficaz de resultados e na concretização das metas de Lisboa e Gotemburgo. Este PO, de identificação de boas práticas e disseminação de experiências, visa essencialmente ser um meio de gestão activa e estratégica à disposição das demais intervenções regionais e temáticas do QREN e constituirá o principal instrumento da iniciativa da Comissão Europeia *Regions for Economic Change*. É relevante sublinhar que a Comissão Europeia manifestou interesse na integração de quatro regiões portuguesas (Lisboa, Madeira, Norte e Centro) em redes internacionais na chamada variante rápida (*fast-track*) daquela iniciativa.

Dado o interesse potencial na disseminação em Portugal de boas práticas, todos os PO Regionais têm disponibilidade para apoiar a mesma, fazendo das regiões portuguesas destinatárias sujeitos activos das melhores práticas da Estratégia de Lisboa.

Agrupamentos Europeu de Cooperação Territorial

O Regulamento (CE) n.º 1082/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de Julho, criou a figura do agrupamento europeu de cooperação territorial (AECT). Portugal foi, a par da Hungria, o primeiro Estado-Membro a dar cumprimento àquele Regulamento, publicando o Decreto-Lei n.º 376/2007, de 8 de Novembro, que adopta as medidas necessárias para assegurar a sua aplicação efectiva.

O AECT é um novo instrumento jurídico para a cooperação territorial no âmbito da União Europeia, que se consubstancia na possibilidade de criação de entidades públicas, dotadas de personalidade jurídica própria, com o objectivo de facilitar e promover a cooperação territorial entre os seus membros, tendo em vista reforçar a coesão económica e social.

Este instrumento permite diversos domínios de intervenção os quais não relevam necessariamente da utilização de fundos estruturais. O AECT vem acrescentar eficácia às iniciativas de cooperação que as entidades subnacionais queiram promover, permitindo agilizar a constituição de consórcios internacionais. As virtualidades que este novo instrumento apresenta são evidentes:

- Serve para organizar e gerir projectos ou acções de cooperação, envolvendo entidades de, pelo menos, dois Estados-Membros eliminando obstáculos detectados durante períodos anteriores de programação;
- Pode ter como atribuições, para além da execução de projectos e acções de cooperação territorial co-financiadas pela UE, a realização de estudos, planos, programas e projectos não sujeitos a co-financiamento, bem como a gestão partilhada de infra-estruturas e equipamentos e a prestação de serviços de interesse público;
- Confere base legal e estabilidade à cooperação, ao mesmo tempo que assegura a flexibilidade necessária para ser aplicável a parcerias muito diferentes;
- Trata-se de um instrumento com dimensão europeia mas que, simultaneamente, se encontra fortemente “agarrado” ao território.

A figura AECT abre um leque de oportunidades permitindo dar flexibilidade à cooperação. Este instrumento será particularmente útil para o sucesso da Cooperação Transfronteiriça de Segunda Geração (ver ponto abaixo). A personalidade jurídica AECT traz a estabilidade institucional necessária para a maturação e sustentabilidade das parcerias. Facilita a actuação estratégica.

O Governo português autorizou já a participação de entidades portuguesas em dois AECT ibéricos: a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte participa no *AECT Galicia-Norte de Portugal* (o primeiro constituído com entidades portuguesas); o *AECT Duero-Douro* engloba municípios e freguesias das NUTS III de Alto Trás-os-Montes, do Douro e da Beira Interior Norte. Em fase muito avançada de constituição encontra-se o *AECT ZASNET*, que agrega as vontades de três Associações de Municípios portuguesas: da Terra Fria do Nordeste Transmontano, da Terra Quente Transmontana e do Douro Superior, entidades que já receberam aprovação do Governo para integrarem este consórcio. Outros se perspectivam tanto à escala interregional (Centro-Extremadura-Alentejo) como a nível inter-local (Eurocidade Chaves-Verín e conjuntos de municípios alentejanos e extremenhos).

Dinamização institucional no âmbito da Convenção de Valência e das Cimeiras Ibéricas

No plano da cooperação bilateral com Espanha e no âmbito do estabelecido na Convenção-Quadro Europeia para a Cooperação Transfronteiriça entre as Comunidades ou Autoridades Territoriais, foi assinada no dia 3 de Outubro de 2002, na cidade de Valência, a Convenção entre a República Portuguesa e o Reino de Espanha sobre Cooperação Transfronteiriça entre Instâncias e Entidades Territoriais. Após o processo de ratificação por ambos os Estados, a Convenção entrou em vigor a 30 de Janeiro de 2004, alcançando, a partir desta data, plena eficácia jurídica.

A Convenção de Valência tem por objecto promover e regular juridicamente a cooperação transfronteiriça entre instâncias territoriais portuguesas (CCDR com fronteira terrestre, associações de municípios e municípios

das NUTS III fronteiriças) e entidades territoriais espanholas (Comunidades Autónomas e províncias fronteiriças e municípios nestas integrados). A Convenção prevê a figura do protocolo de cooperação como instrumento jurídico para a formalização da cooperação transfronteiriça institucionalizada e define o tipo de organismos de cooperação que podem ser criados no seu âmbito, designadamente, organismos sem personalidade jurídica (comunidades de trabalho e grupos de trabalho) e organismos com personalidade jurídica (associações de direito público, empresas intermunicipais e consórcios). Até Fevereiro de 2009, foram renovados, à luz da Convenção de Valência, os Protocolos de Cooperação relativos às Comunidades de Trabalho: Norte-Galiza, Norte-Castela e Leão e Centro-Castela e Leão.

Como órgão intergovernamental responsável pela supervisão e avaliação da aplicação da Convenção de Valência, bem como pelo impulso ao seu desenvolvimento, foi constituída a Comissão Luso-Espanhola para a Cooperação Transfronteiriça (CTF).

Esta Comissão realizou três reuniões, tendo a primeira, decorrido em Zamora (26 de Maio de 2006), assinalado a sua constituição e analisado os temas da actualidade, nomeadamente à luz do então recente objectivo da Cooperação Territorial Europeia. A segunda reunião teve lugar em Tavira (22 e 23 de Fevereiro de 2007). A terceira ocorreu em Ayamonte, a 21 de Novembro de 2008, nela se tendo discutido uma metodologia comum para análise e avaliação dos acordos de cooperação existentes, prestado informação sobre os programas de cooperação transfronteiriça em curso, debatido o estado dos projectos emblemáticos propostos em Vila Viçosa e partilhado informação sobre os AECT em formação e o estado de alguns projectos de cooperação sectorial.

Para além destas reuniões, a Comissão promoveu dois Encontros alargados ao nível Ministerial: o primeiro realizou-se em Zamora, a 29 de Maio de 2006, e o último teve lugar em Viana do Castelo, a 20 de Dezembro de 2008. Neste último encontro, as Juntas e as CCDR, bem como os dois Governos centrais, acordaram em sublinhar seis mensagens políticas importantes:

- apoio à cooperação transfronteiriça de segunda geração;
- importância de haver projectos-âncora de desenvolvimento em cada um dos cinco espaços geográficos de cooperação transfronteiriça;
- encorajamento das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais e do POCTEP para coordenarem entre si a abertura de concursos complementares em prol do desenvolvimento regional integrado nos espaços de fronteira;
- estabelecimento de princípios a que a constituição de AECTs deve obedecer;
- necessidade de eliminar custos públicos de contexto transfronteiriço;
- estabelecimento de uma posição negocial conjunta entre Portugal e Espanha tendo em vista a discussão na UE sobre o futuro da política de coesão, em particular no que à vertente transfronteiriça da cooperação territorial diz respeito.

Estes temas foram retomados na XXIV Cimeira Luso-Espanhola, que teve lugar em Zamora, no dia 22 de Janeiro de 2009. Em particular, foram sublinhados pelos dois Governos a importância da cooperação transfronteiriça enquanto pilar da relação bilateral, a vontade de desenvolver projectos estratégicos conjuntos no âmbito do POCTEP e o impulso que o novo instrumento jurídico AECT vem dar à Cooperação Territorial Europeia.

Cooperação transfronteiriça de segunda geração

O sucesso na abordagem aos desafios contemporâneos do desenvolvimento económico territorial, mormente nos espaços economicamente menos densos, exige maior subsidiariedade e envolvimento dos territórios no planeamento e execução de estratégias de desenvolvimento, mais e melhor trabalho em rede entre actores públicos e privados, aprofundando e melhorando os mecanismos de partilha e difusão de boas práticas e otimizando a utilização de infra-estruturas e equipamentos colectivos, porventura partilhando procuras transfronteiriças pelos mesmos e gerindo em conjunto essas infra-estruturas e equipamentos colectivos.

Os efeitos de barreira induzidos pelas fronteiras têm vindo a ser esbatidos. A criação de redes possibilitou às regiões encontrar soluções comuns para problemas idênticos. Tanto as populações como as empresas destes territórios têm vindo a beneficiar da estruturação de estratégias conjuntas de desenvolvimento, com o estímulo dos sucessivos programas de cooperação territorial.

Todavia, o trabalho não está concluído. Subsistem dimensões do mercado interno, específicas às áreas transfronteiriças, que ainda não foram concretizadas. A fronteira é ainda o *terminus* para trajectos de transporte público de passageiros, a fronteira ainda obriga à duplicação de investimentos em saneamento básico, a fronteira ainda reduz a eficácia nas acções de socorro e protecção civil, a fronteira ainda é fonte de obstáculos administrativos à actividade das empresas e ao bem-estar dos cidadãos – os “custos públicos de contexto transfronteiriço” – a fronteira ainda limita a ocupação de equipamentos culturais e a oferta de melhores programações, a fronteira ainda prejudica a rentabilidade social de muitos investimentos públicos municipais, regionais e nacionais, a fronteira ainda fracciona o planeamento territorial integrado da raia ibérica.

A ultrapassagem destas insuficiências deve ser vista pelos Europeus como um novo desígnio para a cooperação transfronteiriça. A vontade de completar o mercado interno nos espaços de fronteira constitui a “Cooperação Transfronteiriça de Segunda Geração”. O MAOTDR está empenhado em contribuir para esta nova abordagem à cooperação transfronteiriça, fazendo das relações entre Portugal e Espanha um caso pioneiro a nível europeu. Por isso, o Governo valorizou este tema na Cimeira Ibérica de 2009 e apoiou a conferência sobre o tema realizada em Guimarães em 4 e 5 de Fevereiro de 2009, tendo promovido a presença do Governo espanhol, da Comissão Europeia e do Parlamento Europeu.

A cooperação de segunda geração corresponde ao estabelecimento de mecanismos para a partilha de equipamentos colectivos e infra-estruturas que reforcem a coesão social e a melhoria das condições de vida das populações raianas, promovendo a cooperação de proximidade. As iniciativas concretas de cooperação desta nova geração ajudarão a criar novas centralidades potenciadoras da actividade socio-económica nos territórios transfronteiriços. Com o mesmo dinheiro dos contribuintes, a cooperação de segunda geração permite oferecer mais e melhores serviços colectivos aos cidadãos e às empresas.

Política de coesão pós-2013

A Presidência portuguesa do Conselho da UE, no segundo semestre de 2007, no domínio do desenvolvimento regional e em articulação com a Comissão Europeia, abriu o debate político na União sobre a reforma da política

de coesão. A discussão então havida permitiu gerar um consenso acerca da importância acrescida que o objectivo da Cooperação Territorial Europeia deve assumir, em virtude da crescente integração da economia europeia e da economia mundial.

A cooperação transfronteiriça no período de programação 2007-2013 introduz novidades ao assumir um cariz mais estratégico e integrador. Mas as novidades não serão plenamente aproveitadas sem uma mudança de comportamentos dos actores da cooperação. Essa mudança de atitudes é tanto mais necessária quanto é certo que a dotação de FEDER directamente aplicável a parcerias luso-espanholas se reduziu substancialmente face ao período de programação anterior. Há que debater novas fórmulas de acção territorial conjunta que interessem a todas as fronteiras internas da União, por forma a que, a partir da Península Ibérica, seja possível ter uma voz activa e respeitada na configuração da política europeia de cooperação territorial pós-2013.

A cooperação transfronteiriça tem que se transformar e transcender. O tempo que vivemos convoca-nos para quatro direcções de mudança relativamente a *estratégia*, *imaterialidade*, *empreendedorismo empresarial* e *visão integrada* do desenvolvimento regional nos espaços de fronteira. Sucintamente:

1. Estratégia: impõe-se combater a atonicidade e o défice de consistência e profundidade nos projectos de cooperação, é necessário um quadro orientador de natureza estratégica;
2. Imaterialidade: face aos recursos escassos, há que saber fazer uso das condições existentes;
3. Empreendedorismo empresarial: a batalha em torno da competitividade territorial reclama o cada vez maior envolvimento das empresas nas acções concretas de cooperação territorial; os programas PROVERE, que em Portugal existem para promover a competitividade nos territórios de baixa densidade, são um exemplo de organização que poderá ser estendido à cooperação transfronteiriça;
4. Visão integrada: as parcerias inter-institucionais com a participação activa das empresas são indispensáveis para se conseguir induzir a quarta mudança, iniciativas integradas de desenvolvimento regional; auxílios de Estado e directrizes comunitárias a favor de intervenções integradas orientadas para a competitividade dos espaços de fronteira são bastante desejáveis para o período de programação 2014-2020.

O desafio da competitividade é multidisciplinar, carece de acções em várias frentes ao mesmo tempo e de iniciativa própria por parte de quem está no território. Só com visão estratégica e consórcios bem governados de actores públicos e privados é possível promover consistentemente desenvolvimento regional.

6. Universo Empresarial

6. Universo Empresarial

6.1.	Introdução	209
6.2.	Grupo Águas de Portugal	210
6.3.	Grupo Parque Expo	215
6.4.	Cluster das Sociedades Polis	219
6.5.	Sociedades Polis de segunda geração	221
6.6.	Parques de Sintra – Monte da Lua	221

PRINCIPAIS REALIZAÇÕES NO UNIVERSO EMPRESARIAL SOB RESPONSABILIDADE DO MAOTDR (2005–2009)

Grupo Águas de Portugal

- Reestruturação do Grupo Águas de Portugal, no sentido de consolidar os negócios e focar a actividade no *core business* do Grupo – a gestão dos sistemas multimunicipais de água e saneamento em Portugal.
- Publicação em Diário da República de Despachos Conjuntos das tutelas sectorial e financeira contendo orientações para o Conselho de Administração para os triénios 2005-2007 e 2008-2010.
- Alienação da Aquapor e de outras empresas de menor relevância para o *core business* do Grupo (Ecometais, Recipav, Recipneu) susceptíveis de gerar situações conflito em termos de mercados públicos e concorrência.
- Reorganização das áreas de intervenção dos sistemas existentes de águas, águas residuais e resíduos através da associação ou fusão dos mesmos, de forma a ganhar escala e a melhorar a eficiência, sempre em consenso com os co-accionistas Câmaras Municipais, de acordo com as orientações do PEAASAR 2007-2013 e do PERSU II.
- Adopção de medidas para melhorar a eficiência energética e ambiental dos sistemas e envolvimento no negócio da produção de energias renováveis tendo por base as potencialidades internas do Grupo.
- Adopção de medidas visando uma crescente utilização de sistemas de tratamento mecânicos e biológicos e a produção de combustíveis derivados dos resíduos de acordo com o preconizado no PERSU II.
- Reavaliação dos projectos de internacionalização com venda das participações na Prolagos do Brasil e na Electra de Cabo Verde.
- Reforço das actividades e iniciativas prospectivas nos mercados de Angola, Moçambique e países do Magreb;
- Revisão do Plano Director da EPAL e negociação de uma solução para o Fundo de Pensões desta empresa e da EGF.
- Evolução positiva dos resultados líquidos operacionais, que evoluíram de 12,9 milhões de euros em 2004 para 63 milhões de euros em 2008.
- Lançamento de novas parcerias visando uma melhor articulação entre as “altas” e as “baixas” com base na adesão voluntária das Câmaras Municipais, de acordo com o que é estabelecido no PEAASAR 2007-2013.
- Realização de um investimento da ordem dos 2800 milhões de euros no período entre 2005 e 2009 e previsão de um investimento entre 3400 milhões de euros e 4400 milhões de euros no período de 2010-2013.

Grupo Parque Expo

- Reestruturação do Grupo visando um melhor dimensionamento e adequação às suas funções e a alienação de participações sem valor estratégico para o Grupo, tais como a Valorsul, a Coimbra – Inovação Parque, a Expo BI1 – Promoção e Desenvolvimento de Investimentos Imobiliários, a Espaço Portimão – Sociedade Imobiliária, Lda. e 1.10 - Construções e Empreendimentos Imobiliários, SA.
- Constituição das empresas Parque Expo – Gestão Urbana do Parque das Nações, SA e a Blueticket – Serviços de Bilhética, SA, e reforço da participação na empresa da Marina do Parque das Nações.
- Consolidação da Parque Expo como braço empresarial, primordialmente ao serviço de entidades públicas (Estado e Câmaras Municipais), actuando especialmente nas áreas da concepção e gestão global de projectos, evitando sobreposições com prestadores de serviços privados como, por exemplo, os gabinetes de arquitectura.
- Reforço da participação em projectos internacionais, sozinha ou associada a outras empresas, nomeadamente em Angola, Moçambique, Cabo Verde, Brasil, Argélia, Tunísia e China.
- Apoio ao Governo e às Câmaras Municipais na concepção e gestão dos projectos Polis de segunda geração, nomeadamente os Polis do Litoral, o Arco Ribeirinho Sul e a Frente Tejo.
- Diminuição da dívida bancária de 619,7 para 333,3 milhões de euros entre 2004 e 2008.

Sociedades Polis

- Relançamento da actividade das Sociedades Polis e realização do capital social em falta em muitas sociedades.
- Clarificação dos processos de liquidação das Sociedades Polis, dado tratarem-se de empresas de duração temporária para a realização de uma intervenção pré-definida e acordada entre o Estado e as Câmaras Municipais.
- Constituição das empresas Polis de segunda geração, nomeadamente as Sociedades Polis Litoral e o Arco Ribeirinho Sul.

Parques de Sintra – Monte da Lua

- Redefinição e consolidação da estrutura accionista da empresa, dando-lhe maior coerência e capacidade de actuação face aos objectivos para que foi criada.
- Integração do Palácio da Pena no património gerido pela empresa de forma a conferir-lhe maior sustentabilidade financeira e a permitir-lhe valorizar e diversificar a oferta junto dos visitantes.
- Gestão pró-activa da floresta sob sua responsabilidade, com a adopção de medidas de prevenção de incêndios e o desenvolvimento de acções de reflorestação.
- Lançamento de importantes obras de restauro em todo o património sob sua responsabilidade, com especial destaque para o Chalet da Condessa de Edla e do Palácio de Monserrate.
- Evolução do resultado líquido dos exercícios de -1280 para 1500 milhões de euros, do volume de negócios de 2032 para 6249 milhões de euros e do investimento em capital fixo de 21 para 3373 milhões de euros entre 2005 e 2008.
- Adopção de programas de responsabilidade social visando a integração de reclusos em regime RAVE e de deficientes físicos, tendo obtido um prémio de projecção europeia neste domínio.

6.1. Introdução

As áreas de política pública pelos quais o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional é responsável integram um vasto leque de empresas públicas que constituem um importante “braço” empresarial ao serviço da prossecução dessas áreas de política. As origens, a natureza, as modalidades de intervenção e o contexto de actuação dessas empresas são muito distintos, mas desempenham um papel de primeira importância na actuação dos poderes públicos nos domínios do ambiente e do ordenamento do território e das cidades. Destacam-se as empresas englobadas no Grupo Águas de Portugal, SGPS, incluindo a sub-holding EGF, dedicada aos resíduos, as empresas do Grupo Parque Expo, as Sociedades Polis, de primeira e segunda geração, e a empresa Parques de Sintra – Monte da Lua, SA.

Durante o período 2005-2009 estas empresas foram objecto de uma atenção muito especial, não apenas pela importância da sua actividade, mas também porque constituem um património de excepcional valor que tem de ser gerido com rigor e sentido estratégico. A consolidação financeira das empresas, a clarificação do seu objecto social, a focagem na respectiva missão, uma gestão equilibrada e sinérgica com o sector privado afim e a projecção no estrangeiro no quadro de uma diplomacia económica activa, foram alguns dos principais objectivos presentes nas relações de tutela.

Durante este período foi ainda necessário proceder a numerosos ajustamentos resultantes da aprovação de um conjunto de diplomas que visaram a reorganização de todo o sector empresarial do Estado. De entre esses diplomas, destacam-se os seguintes:

- Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, que altera e republica o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, o qual estabelece o regime jurídico do sector empresarial do Estado e das empresas públicas;

- Decretos-Lei n.º 120/2005, de 26 de Julho, e n.º 69/2007, de 26 de Março, que introduzem alterações no Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, o qual transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 25 de Junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades públicas dos Estados-membros e as empresas públicas;
- Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, que aprova o novo estatuto do gestor público;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, que aprova os princípios de bom governo das empresas do sector empresarial do Estado;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, que aprova as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do sector empresarial do Estado.

No presente documento resumem-se alguns aspectos importantes da actividade desenvolvida no período 2005-2009, em articulação com as orientações estratégicas oportunamente definidas, bem como a evolução de alguns indicadores, em especial de natureza económica e financeira.

6.2. Grupo Águas de Portugal

A Águas de Portugal, SGPS, SA (AdP) é uma sociedade gestora de participações sociais que, através das suas participadas, tem por principal missão conceber, construir, explorar e gerir sistemas de abastecimento de água, de saneamento de águas residuais e de tratamento e valorização de resíduos sólidos urbanos e industriais, num quadro de sustentabilidade económica, financeira, técnica, social e ambiental.

A AdP exerce a sua actividade através da titularidade e gestão de uma carteira de participações, na sua maioria de empresas concessionárias dos Sistemas Multimunicipais em parceria com os Municípios. Estes negócios estão normalmente enquadrados por contratos de concessão, com um horizonte de cerca de 30 anos, envolvendo investimentos avultados numa fase inicial e gerando *cash-flows* estáveis no longo prazo. A Empresa Pública das Águas Livres, EPAL, SA está também integrada na AdP, que detém 100% do seu capital.

Em termos organizacionais, o Grupo AdP encontra-se estruturado por seis Unidades de Negócio (UN) que funcionam no quadro de um sistema de planeamento e controlo conduzido pela *holding*. Tais unidades são as seguintes:

- Água – Produção e Depuração (UNA-PD) : Agrega as empresas operadoras no mercado nacional com actividade grossista no domínio do abastecimento de água e do saneamento de águas residuais;
- Água – Distribuição e Recolha (UNA-DR) : Agrega as empresas operadoras no mercado nacional com actividade essencialmente retalhista no sector do abastecimento de água e do saneamento de águas residuais;
- EPAL : Engloba a actividade grossista (responsável por todas as captações, estações de tratamento e adutores que garantem a produção e o transporte de água a 25 Municípios da margem norte do rio Tejo) e a actividade de distribuição (responsável pela gestão e manutenção da rede de distribuição afecta ao abastecimento domiciliário do Município de Lisboa);
- Resíduos (UNR) : Agrega as empresas operadoras no mercado nacional com actividade no domínio do tratamento e valorização de resíduos. A gestão desta UN é assegurada pela EGF – Empresa Geral do Fomento, SA;

- Internacional (UNI) : Agrega as empresas com actividade sediada fora de Portugal. A gestão desta UN é assegurada pela AdP – Águas de Portugal Internacional Serviços Ambientais, SA;
- Serviços Partilhados (UNSP) : A gestão desta UN é assegurada pela AdP – Águas de Portugal Serviços Ambientais, SA.

O período de 2002 a 2005 foi marcado por uma grande indefinição estratégica resultante de sucessivas mudanças de tutela (quatro ministros em três anos!) nem sempre com visões estratégicas coincidentes.

Face à situação encontrada em 2005 e à necessidade de definir um novo enquadramento estratégico para o Grupo, foi elaborado um Despacho contendo um conjunto de recomendações para o Conselho de Administração da AdP relativas ao triénio 2005-2007 (Despacho Conjunto n.º 169/2006, de 15 de Janeiro).

De entre essas recomendações, destacam-se as seguintes:

- consolidar os negócios e focar a actividade no *core business* do Grupo – a gestão dos sistemas multimunicipais de água e saneamento em Portugal;
- promover a criação dos Sistemas Multimunicipais previstos nos documentos de estratégia para o sector (PEAASAR e PERSU) e reorganizar os Sistemas existentes de forma a:
 - privilegiar o alargamento dos Sistemas existentes a outros Municípios e territórios em detrimento da criação de outros Sistemas e novas empresas, sempre que as economias daí resultantes o recomendem;
 - alargar o âmbito das actividades desenvolvidas em cada Sistema de modo a poder integrar o ciclo urbano da água;
 - reorganizar as áreas de intervenção dos Sistemas existentes através da associação ou fusão dos mesmos, privilegiando a interligação daqueles cujas actividades sejam complementares ou possibilitem a criação de áreas de intervenção com coerência territorial e economias de escala, nomeadamente ao nível de bacias hidrográficas;
 - promover a separação do Sistema Multimunicipal que integra as actividades do ciclo urbano da água com o tratamento de RSU, assegurando a sustentabilidade técnica e económica de cada um deles.
- repensar o enquadramento estratégico da empresa RECICLAMAS no Grupo, tendo em vista a resolução do problema do destino final das lamas das ETA e das ETAR tendo presente o objectivo de aproveitar o potencial energético dos combustíveis derivados de resíduos (CDR) e das referidas lamas;
- ao nível dos RSU, desenvolver o potencial de produção energética dos resíduos nas suas diferentes formas;
- em relação à área internacional, colocar a ênfase na consolidação de projectos existentes, limitando a expansão exclusivamente a operações em mercados onde a empresa já esteja presente ou que lhes sejam manifestamente complementares, e promover o decréscimo do envolvimento financeiro nas suas participações, com especial enfoque na PROLAGOS.

Na sequência destas orientações, a AdP procedeu à reformulação empresarial do seu portfólio de participações, consolidando e focalizando a sua actividade no seu *core business*. Assim, foram concretizadas diversas alienações,

designadamente: (i) da Aquapor, em 2008, depois de concluído o processo de reestruturação das participações sociais detidas, (ii) da participação detida na Ecometais e, (iii) na área internacional, foram alienadas as participações detidas na Prolagos e na Electra. Em paralelo, iniciaram-se os processos de recuperação da Águas de Moçambique e de alienação das empresas Recipneu e Recipav.

Ainda de acordo com essas orientações, foram estendidos alguns sistemas multimunicipais a municípios vizinhos e foi alargado o âmbito das actividades desenvolvidas sempre que isso se revelou viável e adequado - como foi o caso das Águas do Douro e do Paiva, Águas do Ave, Águas do Centro Alentejo e Valnor; foi dado início ao processo, já concluído, de constituição da Resiestrela, por destacamento da actividade de gestão dos resíduos sólidos urbanos das actividades de serviços hídricos da Águas do Zêzere e Côa.

De destacar também que no período 2005-2009 foram revistos o Planos Director e o Plano Geral da Rede da EPAL e foi negociada uma solução para o Fundo de Pensões desta empresa (passagem da situação de benefício definido para a de contribuição definida); idêntica solução foi também concretizada para o Fundo de Pensões da EGF.

Entretanto, a AdP prosseguiu com a concepção, construção e exploração dos sistemas multimunicipais, disponibilizando aos utilizadores um serviço público regular com qualidade adequada e custos socialmente aceitáveis, e foram assegurados os recursos financeiros necessários ao financiamento do exigente programa de investimentos do Grupo, utilizando-se os fundos estruturais previstos.

Em termos de desempenho económico e financeiro, apresenta-se no quadro seguinte um conjunto de dados que ilustram a evolução registada. Regista-se, em particular, o incremento verificado nos volumes de negócios e de investimentos, se bem que com um aumento, também significativo, do endividamento bancário; não obstante, é particularmente positivo registar a evolução dos resultados operacionais e líquidos.

Quadro relativo ao Grupo Águas de Portugal

unidade: milhões de euros

	Nota	2004	2005	2006	2007	2008
Volume de negócios		416,5	462,7	532,7	553,2	614,8
Resultados operacionais	(¹)	51,7	56,7	46,0	117,7	139,6
EBITDA	(¹) (²)	218,0	240,4	284,3	327,9	356,4
Resultados financeiros		-23,8	-32,1	-76,0	-70,2	-90,5
Resultado líquido do exercício	(³)	12,9	13,4	-32,9	7,9	63,0
Investimento		429,6	660,5	588,2	640,5	573,2
Total do Activo		3.188,4	3.924,1	4.572,2	5.027,1	5.592,9
Dívida bancária		907,7	1.261,2	1.653,3	1.877,5	2.262,1
Subsídios ao investimento		896,0	1.071,4	1.215,1	1.627,4	1.706,1
Total do Passivo		2.611,4	3.320,4	3.950,1	4.388,4	4.881,4
Capital Próprio		456,1	470,6	435,9	442,8	497,5
Margem EBITDA		40,2%	43,0%	44,8%	42,3%	42,1%
ROCE antes de impostos		4,5%	4,4%	2,4%	3,5%	6,4%

(¹) Inclui subsídios ao investimento

(²) Resultados antes de juros, impostos, amortizações e provisões

(³) Parcela atribuível aos accionistas

Terminado o triénio 2005-2007, foi preparado um novo conjunto de recomendações estratégicas para o Grupo, relativas ao período 2008-2010 (Despacho Conjunto n.º 6008/2009, de 23 de Janeiro), de entre as quais se referem as seguintes:

- Concluir os processos, em curso, de reformulação de sistemas multimunicipais bem como de análise e renegociação dos contratos de concessão dos sistemas que carecem da correcção de desequilíbrios estruturais, assegurando o seu reequilíbrio num horizonte temporal pré-definido e garantindo a recuperação dos capitais investidos e a remuneração accionista estabelecidas na legislação;
- Prosseguir com as alienações em curso, aliviando o Grupo de empresas que não estão no seu *core business* e que são susceptíveis de criar situações de potencial conflitualidade com operadores privados;
- Avançar com novos projectos cuja necessidade ou oportunidade foram entretanto identificadas, como é o caso da resolução de passivos ambientais, do aproveitamento dos recursos energéticos endógenos, da prestação de serviços ambientais complementares à actividade do Grupo e, muito especialmente, da negociação e implementação de parcerias para a realização de intervenções nos sistemas em baixa;
- Desenvolver os procedimentos necessários ao alargamento dos sistemas multimunicipais existentes aos municípios vizinhos por adesão voluntária destes, dando maior dimensão às empresas e diminuindo os custos de operação;
- Criar um número significativo de parcerias Estado-autarquias para a prestação de serviços de água e saneamento em baixa, com especial ênfase nas que são servidas por sistemas multimunicipais, no quadro do PEAASAR II;
- Promover a instalação da capacidade de valorização e tratamento de RSU preconizada no PERSU para os diferentes sistemas multimunicipais;
- Proceder à requalificação tecnológica da recolha selectiva e triagem de embalagens em sistemas multimunicipais;
- Desenvolver o negócio dos RIB fora do quadro dos sistemas multimunicipais, em parceria com operadores privados, e o negócio da biomassa florestal;
- Instalar e garantir a sustentabilidade das unidades de tratamento de efluentes de suiniculturas já contratadas;
- Apoiar a instalação de outras unidades para tratar dos efluentes da agro-pecuária e da agro-indústria no quadro do ENEAPAI;
- Promover a extensão das actividades da EPAL em baixa aos municípios vizinhos de Lisboa e aos serviços de recolha e tratamento de águas residuais urbanas;
- Promover a reutilização de águas residuais urbanas e aumentar o volume de outras actividades complementares prestadas pelas concessionárias de sistemas multimunicipais, em volume significativo;
- Aproveitar todas as formas de energias alternativas passíveis de instalação nas suas unidades de processamento de RSU, mormente a eólica, a solar (fotovoltaica ou térmica/eléctrica) e a de gasificação de biomassa;
- Aproveitar o potencial hidroeléctrico existente nas empresas do Grupo.

Para além da importância que o Grupo AdP reconhecidamente tem no plano social e ambiental pela sua actividade na estruturação e gestão dos sistemas de águas, águas residuais e resíduos, deve ser sublinhado também o seu contributo no domínio do investimento público por ter vindo a assegurar continuamente níveis muito elevados de investimento, mesmo no período em que as restrições foram generalizadas. Com efeito, este grupo empresarial, por se encontrar fora do designado “perímetro da consolidação orçamental”, não esteve tão sujeito às severas restrições que foi necessário observar durante esta legislatura, dando assim um contributo relevante para a animação da economia.

Nestas circunstâncias, deve ser referido que o Grupo AdP no período 2005 a 2009 realizou um investimento da ordem dos 2800 milhões de euros, correspondendo a uma média anual superior a 500 milhões de euros. Este investimento vai intensificar-se até 2013 em resultado do impulso proporcionado pelo QREN.

Nos quadros seguintes apresenta-se o investimento realizado pelos diversos sectores de 2005 a 2009 e os valores previstos de 2010 a 2013. O investimento a realizar neste período depende dos acordos de parceria a realizar com as Câmaras Municipais relativamente ao processo de verticalização, estimando-se um valor total de investimento entre cerca de 3400 milhões de euros e 4400 milhões de euros.

Nos quadros observa-se também o envolvimento crescente do Grupo AdP na produção de energia e na resolução dos problemas da agro-pecuária, especialmente Recilís e Trevoeste, na linha do previsto no ENEAPAI e recomendado no Despacho Conjunto de orientações já referido.

Investimento realizado pelo Grupo AdP entre 2005 e 2009

unidade: milhões de euros

Empresa/Sector	2005	2006	2007	2008	2009*	Total
SMM	419	398	413	443	591	2264
EPAL	57	57	33	34	55	236
EGF	24	26	26	35	162	273
Energia	-	-	-	-	17	17
Suiculturas	-	-	-	2	20	22
Total	500	481	472	514	845	2812

Investimento previsto a realizar pelo Grupo AdP entre 2010 e 2013

unidade: milhões de euros

Empresa/Sector	2010	2011	2012	2013	Total
SMM Alta	510	251	107	52	920
EPAL	52	31	31	31	145
EGF	74	40	27	20	161
Energia	80	215	150	-	445
Suiculturas	18	13	8	1	40
Verticalização	733-873	549-883	322-624	105-370	1709-2750
Total	1467-1607	1086-1420	1995-2297	209-474	3420-4461

(*) Valores estimados

6.3. Grupo Parque Expo

O Grupo Parque EXPO tem por empresa-mãe a Parque EXPO 98, SA, sociedade anónima constituída pelo Decreto-Lei n.º 88/93, de 23 de Março. Em termos de estrutura societária, o Grupo engloba:

- a) um conjunto de empresas em que o capital social é detido a 100%, nomeadamente as sociedades Atlântico – Pavilhão Multiusos de Lisboa, SA, Oceanário de Lisboa, SA e Parque Expo Imobiliária, SA, assim como duas sociedades constituídas em 2008, a Parque Expo – Gestão Urbana do Parque das Nações, SA e a Blueticket – Serviços de Bilhética, SA;
- b) empresas em que a percentagem de capital detido está compreendida entre 50% e 100%, nomeadamente a Marina do Parque das Nações (99,55%) e a GIL – Gare Intermodal de Lisboa, SA (51,0%);
- c) empresas em que o Grupo não tem participação maioritária, como é o caso das sociedades Telecabine de Lisboa, Lda (30,0%), Pólo das Nações, SA (30,0%) e Expo BI2 – Promoção e Desenvolvimento de Investimentos Imobiliários, SA (30,0%).

Durante o período 2005-2009 registaram-se diversas alterações na estrutura societária do Grupo. Com efeito, para além da constituição em 2008 das duas sociedades atrás referidas, registou-se também, na sequência das orientações estratégicas que foram definidas, a alienação da participação de 5,79% detida no capital social da Valorsul, SA, o incremento da participação social detida na Marina do Parque das Nações (passou de 16,35%, no final de 2004, para 99,55% no final de 2008), a redução da participação na sociedade Coimbra – Inovação Parque, SA (ao não acompanhar um aumento de capital) e a extinção das sociedades Expo BI1 – Promoção e Desenvolvimento de Investimentos Imobiliários, SA, Espaço Portimão – Sociedade Imobiliária, Lda. e 1.10 - Construções e Empreendimentos Imobiliários, SA.

Em relação à empresa-mãe, esta tem o carácter de instrumento para a prossecução de políticas públicas nas áreas do ordenamento do território e das cidades, visando, através de operações integradas, a mutação do território na óptica da qualidade de vida, do equilíbrio ambiental e da competitividade. Nestes termos, assume um olhar sobre o território na óptica do interesse público, possuindo um domínio multidisciplinar do conhecimento e uma particular vocação e competência na articulação e integração de interesses dos vários níveis da administração e destes com entidades privadas relevantes na gestão do território.

Em finais de 2005 foi definido um novo modelo organizacional para a empresa, tendo-se repartido as áreas de negócio nas quatro direcções seguintes:

- a) Prospeção e Planeamento (de oportunidades de negócio);
- b) Programas Nacionais – gestão e implementação de projectos nacionais da responsabilidade da Administração Central;
- c) Projectos de Requalificação Urbana - gestão e implementação de projectos internacionais e de projectos nacionais que não sejam da responsabilidade da Administração Central;
- d) Gestão do Território - actividade centrada no Parque das Nações (inclui a venda de terrenos, os arrendamentos, as concessões, a gestão de edifícios, os estacionamento e a gestão de infra-estruturas de transporte).

Na sequência de intensa actividade de prospecção, a empresa tem angariado prestações de serviços relevantes e, por essa via, reforçado o seu papel como interventor público das políticas de ordenamento do território e das cidades. A título ilustrativo, referem-se os seguintes contratos de prestação de serviços que foram celebrados durante 2008 (os quais acrescem às prestações de serviços adjudicadas em anos anteriores e ainda em curso):

- Projectos Nacionais (concepção)
 - Alcácer do Sal - Elaboração de um Estudo de Enquadramento Estratégico abrangendo a totalidade do concelho de Alcácer do Sal;
 - Montijo - Elaboração do Plano Operacional para o Montijo;
 - Frente Ribeirinha de Faro - Elaboração de Estudo de Enquadramento Estratégico;
 - Sintra - Elaboração de Estudo de Enquadramento Estratégico para a Área Crítica de Recuperação e Reconversão Urbanística;
 - Vale da Telha - Prestação de serviços para a reabilitação urbana e enquadramento ambiental do loteamento do Vale da Telha;
 - Oliveira de Azeméis - Elaboração de Estudo de Enquadramento Estratégico para regeneração urbana de Oliveira de Azeméis.
- Projectos Nacionais (Gestão de Intervenções)
 - Polis Ria Formosa - Direcção e coordenação geral da intervenção de Requalificação e Valorização da Ria Formosa;
 - Frente Tejo - Gestão da Intervenção de Requalificação da Frente Ribeirinha da Baixa de Lisboa entre o Cais do Sodré e Santa Apolónia.
- Projectos Internacionais (Concepção)
 - Taparura-Sfax (Tunísia) - Proposta de Plano Estratégico e Modelo de Implementação de uma intervenção urbana numa nova área da cidade de Sfax;
 - Parque de Ciência e Tecnologia de Maluana (Moçambique) - Concepção e análise de viabilidade económica do Parque de C&T de Maluana.

No âmbito da gestão integrada de operações de intervenção no território nas diferentes vertentes que estão previstas na missão da empresa, salienta-se a intervenção da Parque EXPO no Programa POLIS, POLIS Litoral e Arco Ribeirinho Sul.

Com efeito, através de contratos de mandato celebrados com dez das Sociedades Polis de 1.^a geração (criadas entre 2000 e 2002) que foram constituídas para a execução das intervenções – nomeadamente Albufeira, Cacém, Castelo Branco, Coimbra, Costa da Caparica, Leiria, Matosinhos, Viana do Castelo, Vila Nova de Gaia e Viseu – foram confiadas à Parque EXPO as tarefas de gestão e coordenação dos investimentos e dos financiamentos envolvidos, bem como de operacionalização e acompanhamento das intervenções nas componentes administrativa, técnica e jurídica, com vista à implementação do respectivo Plano Estratégico numa lógica de Gestão Integrada de Projectos. Até ao final de 2008 foram concluídas as intervenções em Albufeira, Castelo Branco, Coimbra, Leiria, Matosinhos e Vila Nova de Gaia.

A Parque Expo tem sido chamada a desempenhar um papel essencial nas chamadas sociedades Polis de 2.ª geração, referidas na Secção 6.5. Assim, a empresa tem prestado uma colaboração valiosa e inovadora na concepção, na definição dos Planos de Intervenção e na subsequente gestão integrada e implementação dos respectivos projectos.

No que diz respeito ao Parque das Nações, durante o período 2005-2009 prosseguiram as actividades de alienação de terrenos, gestão do património edificado, construção de infra-estruturas e gestão urbana do espaço público. Em relação à gestão urbana, que tem vindo a ser assegurada exclusivamente pela Parque EXPO, existe interesse em formalizar o envolvimento dos Municípios de Lisboa e de Loures no processo, designadamente através de uma sociedade tripartida com a responsabilidade de gerir de forma integrada o Parque das Nações.

Importa salientar que, em Outubro de 2005, foi celebrado um acordo financeiro com a Câmara Municipal de Lisboa relativo à Gestão Urbana, Acessibilidades, Expropriações e TRIU – Taxa Municipal de Realização de Infra-estruturas Urbanísticas do Parque das Nações. Durante o ano de 2008 foi negociado novo acordo financeiro relativo às despesas suportadas pela Parque EXPO com a gestão urbana do Parque das Nações no período de 2005 a Outubro de 2008 e a outras dívidas com antiguidade significativa, tendo sido reconhecido pelo executivo do Município uma dívida no montante de € 26,4 milhões.

No que se refere às outras empresas do Grupo, existem diversos factos relevantes. De entre estes, e de forma muito sucinta, destacam-se os seguintes:

- Atlântico – Pavilhão Multiusos de Lisboa SA – Teve a sua actividade marcada, em 2007, pela realização durante o 2.º semestre do ano, com grande sucesso, da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia;
- Oceanário de Lisboa, SA – Nos anos de 2007 e 2008 o número de visitantes voltou a ultrapassar o patamar de um milhão, facto que, anteriormente, apenas se havia verificado em 1999;
- Marina do Parque das Nações, SA - Criada em 2003, a sociedade esteve em impasse durante vários anos (e com acumulação de resultados negativos, dada a ausência de actividade comercial) face à complexidade técnica das soluções necessárias para enfrentar o problema do assoreamento. Em 2007 concretizou-se o reforço da posição accionista na sociedade (pelo valor de € 8,2 milhões), passando a Parque EXPO, até então sócio minoritário, a deter 98% do capital. No final de 2007 iniciaram-se as obras de reabilitação da Marina, envolvendo o fecho da Bacia Sul (através de um sistema de comportas), a criação de um anteporto e a impermeabilização dos molhes e fecho de toda a extensão da ponte-cais; prevê-se que as obras estejam concluídas no final do 1.º semestre de 2009 e que a marina possa recuperar plenamente a sua funcionalidade;
- Parque Expo – Gestão Urbana do Parque das Nações, SA – Esta sociedade foi constituída em 2008 com o propósito de autonomizar financeiramente a actividade de gestão urbana do Parque das Nações e melhor preparar a concretização, para o mesmo efeito, de uma sociedade tripartida com os Municípios de Lisboa e de Loures;
- Blueticket – Serviços de Bilhética, SA – Sociedade constituída também em 2008 com o objectivo de, tirando partido das competências relevantes desenvolvidas na área da bilhética pela Atlântico – Pavilhão

Multiusos de Lisboa, SA e face ao elevado potencial de crescimento em Portugal desta área, favorecer o crescimento rápido e sustentado do negócio.

Em 2005, as demonstrações financeiras consolidadas do Grupo Parque EXPO foram preparadas, pela primeira vez, em conformidade com as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IFRS).

A adopção deste normativo exige que os activos fixos tangíveis sejam avaliados pelo seu valor em uso e que sejam reconhecidas as perdas por imparidade resultantes da diferença entre o valor líquido contabilístico e o valor em uso, o qual é determinado com base no *cash flow* gerado pelo negócio. Este novo procedimento teve impacto significativo, designadamente uma redução no Activo (e, assim, no capital próprio) de € 166 milhões por conta dos activos Pavilhão Atlântico, Oceanário de Lisboa e GIL – Gare Intermodal de Lisboa.

No quadro seguinte resumem-se alguns dados importantes relativos às contas consolidadas do Grupo.

unidade: milhões de euros

	2004	2005	2006	2007	2008
Vendas	21,1	28,5	42,4	23,4	10,8
Prestações de serviços	44,6	33,1	33,9	25,9	28,4
Custos com Pessoal	-20,7	-18,7	-17,5	-15,8	-13,9
Resultado operacional	10,1	18,2	21,0	36,1	4,7
Resultado financeiro	-7,8	-8,9	-20,3	-10,6	-19,4
Resultado líquido do exercício ⁽¹⁾	2,9	10,2	1,9	26,9	-13,2
Activos não correntes	141,2	136,7	106,5	161,1	167,3
Clientes e outros valores a receber	284,5	271,4	155,1	84,6	74,6
Activos correntes	415,0	377,5	271,3	181,1	142,8
Total do Activo	556,2	514,2	377,8	342,3	310,0
Dívida bancária	619,7	569,0	446,6	392,6	333,3
Total do Passivo	707,6	651,9	513,1	462,9	407,4
Capital Próprio	-151,4	-137,8	-135,3	-120,7	-97,3

Em termos financeiros, a redução sustentada do endividamento bancário tem sido o principal objectivo. Conforme se constata no quadro anterior, tal endividamento tem, de facto, vindo a decrescer, para o que têm contribuído decisivamente as reestruturações verificadas e o esforço constante na racionalização de custos – com destaque para a diminuição dos custos com pessoal - e na angariação de novas receitas, a par das receitas provenientes, em particular, da alienação de terrenos. Para o efeito, a questão das dívidas por parte das Câmaras Municipais de Lisboa e Loures, relativas à gestão urbana do Parque das Nações, revela-se particularmente importante. A este respeito, foi recentemente concretizada a operação de cessão de crédito relativa aos juros no âmbito do acordo financeiro estabelecido com a Câmara Municipal de Lisboa, o que permitiu um encaixe de 30 milhões de euros.

⁽¹⁾ Montante atribuível a detentores de capital

A redução continuada do Activo Líquido consolidado resulta essencialmente das operações de alienação de terrenos e do recebimento de clientes e outros devedores. As reduções verificadas em 2007 e em 2008 nas “vendas” e nas “prestações de serviços” reflectem, respectivamente, as proximidades de conclusão do projecto global relativo ao Parque das Nações e de várias intervenções Polis.

Por último, destaca-se que, na sequência do rumo desde logo estabelecido em 2005, a tutela através das entidades accionistas definiu um conjunto de princípios orientadores, de orientações estratégicas específicas e de objectivos de gestão para o triénio 2008-2010.

Em relação aos objectivos de gestão, foram consideradas diversas componentes, nomeadamente “Reequilíbrio financeiro”, “Programa Polis”, “Projectos de requalificação urbana e ambiental”, “Oceanário e Atlântico”, “Marina do Parque das Nações”, “Qualidade do serviço”, “Sistemas de informação e controlo de riscos”, “Política de recursos humanos e promoção de igualdade”, “Política de inovação e sustentabilidade” e “Política de compras ecológicas”.

Deve ser sublinhado o esforço desenvolvido, e bem sucedido, para consolidar a presença da empresa em mercados internacionais e expandir significativamente essa presença, tirando partido do prestígio alcançado com a realização da Expo 98. Em muitas circunstâncias a Parque Expo tem servido de alavanca para a internacionalização de outras empresas portuguesas ou tem-se associado a empresas que têm já essa presença internacional consolidada. A Parque Expo desenvolve actualmente actividade em países tão diversos quanto o Brasil, Angola, Cabo Verde, Tunísia, Argélia e China como resultado desta orientação estratégica e de esforços conjugados com a tutela política, nomeadamente no que se refere a visitas e outros contactos a nível ministerial e à integração em comitivas do Primeiro Ministro numa lógica de diplomacia económica.

6.4. Cluster das Sociedades Polis

O Programa Polis teve um impacto positivo muito significativo na requalificação urbanística e ambiental de um número muito significativo de cidades portuguesas (um total de 40 intervenções em 39 cidades), tendo dado origem a um verdadeiro paradigma para esse tipo de intervenções. Os projectos realizados por este Programa e as medidas tomadas para o fazer ultrapassar a letargia em que tinha caído, são apresentados na Secção 4.4 dedicada à Política de Cidades.

Contudo, o mérito e o espírito inovador do Programa Polis não se limitaram à realização física de importantes obras de requalificação urbana. Importa sublinhar o contributo do Programa para o desenvolvimento de novas formas de parceria entre Estado e Câmaras Municipais, numa lógica de parcerias público-público e materializando aquilo que se designa por “multi-level governance”. Com efeito, as 22 Sociedades Polis que foram criadas para a realização das intervenções de maior dimensão são a principal expressão desta abordagem inovadora que se revelou particularmente eficaz.

As Sociedades Polis são empresas SA que têm por únicos accionistas o Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, e as Câmaras Municipais (nas percentagens de 60% e 40% do capital social, respectivamente). Trata-se de meras

empresas instrumentais, ou veículo, que externalizam por *outsourcing* todas as actividades de planeamento, execução e fiscalização necessárias para a realização de cada intervenção. Assim, estas empresas não são directamente executoras dos projectos, antes exprimindo e executando a parceria entre poder central e poder local, assegurando consensos e sinergias para a realização de uma intervenção previamente acordada com considerável grau de pormenor entre as duas partes. De um modo geral o capital social corresponde à contrapartida nacional que os dois accionistas mobilizam para concorrer aos fundos comunitários, acrescida do montante necessário para fazer face a custos de estrutura.

Dada a sua natureza, estas empresas são necessariamente temporárias, extinguindo-se após a realização de cada intervenção e o correspondente apuramento e encerramento das contas. No quadro seguinte apresentam-se todas as Sociedades Polis que foram criadas, o respectivo capital social, o ponto de situação da intervenção que têm a cargo e a data do início do processo de liquidação.

Cluster das Sociedades Polis e ponto da situação em Março de 2009

Sociedades Polis	Data de Entrada em Liquidação	Ponto de Situação da Intervenção	Capital Social (M€)
Albufeira	Dez-06	Concluída	10,55
Aveiro	Dez-06	Concluída	5,70
Beja	Dez-04	Concluída	3,01
Bragança	Dez-04	Concluída	3,59
Cacém	Jun-08	Dezembro 2009	20,34
Castelo Branco	Fev-06	Concluída	11,35
Coimbra	Dez-06	Concluída	10,25
Costa de Caparica	-	Dezembro 2011	36,58
Covilhã	Fev-06	Junho 2009	4,59
Guarda	Set-05	Concluída	4,73
Leiria	Jun-06	Concluída	13,02
Matosinhos	Dez-04	Concluída	5,07
Viana do Castelo	-	Aguarda decisão judicial	20,32
Vila do Conde	Dez-05	Concluída	4,80
Vila Nova de Gaia	Jun-07	Concluída	11,94
Vila Real	Set-05	Concluída	4,65
Viseu	Dez-06	Junho 2009	16,53
Chaves	Dez-07	Concluída	1,12
Portalegre	Mar-06	Concluída	1,35
Setúbal	Mai-08	Junho 2009	3,83
Silves	Jun-06	Dezembro 2009	0,75
Tomar	Abr-07	Junho 2009	1,46
Total do Capital Social			195,54

6.5. Sociedades Polis de segunda geração

O balanço muito positivo do desempenho das sociedades Polis, levou à adopção de um modelo análogo para novos projectos em que esse tipo de parceria é também relevante. Essas empresas podem ser designadas por sociedades Polis de 2.ª geração. É o caso das sociedades Polis do Litoral criadas para a Ria Formosa (envolvendo cinco municípios), para o Litoral Norte (envolvendo três municípios) e para a Ria de Aveiro (envolvendo 11 municípios). É o caso, também, da sociedade Frente Tejo, que tem por objectivo intervir na frente ribeirinha de Lisboa e do Arco Ribeirinho Sul, que tem em vista a requalificação e o desenvolvimento integrado de antigas áreas industriais degradadas do Barreiro, do Seixal e de Almada.

Os projectos Polis do Litoral foram lançados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2008, de 3 de Junho. De acordo com o previsto nessa Resolução foram já constituídas as Sociedades para a intervenção na Ria Formosa (Decreto-Lei n.º 92/2008, de 3 de Junho, e Assembleia Geral constituinte em 7 de Julho de 2009), para a intervenção no Litoral Norte (Decreto-Lei n.º 231/2008, de 28 de Novembro, e Assembleia Geral constituinte em 15 de Dezembro de 2008 e 13 de Janeiro de 2009) e para a intervenção na Ria de Aveiro (Decreto-Lei n.º 11/2009, de 12 de Janeiro, e Assembleia Geral constituinte em 2 de Fevereiro de 2009). Os Presidentes destas sociedades são por inerência, respectivamente, os Presidentes das ARH do Algarve, do Norte e do Centro.

6.6. Parques de Sintra – Monte da Lua

A Parques de Sintra - Monte da Lua, SA (PSML) é uma empresa de capitais exclusivamente públicos constituída em 2000 através do Decreto-Lei n.º 215/2000, de 2 de Setembro, na sequência da classificação pela UNESCO, em 1995, da área da Paisagem Cultural de Sintra como Património da Humanidade (primeira aplicação na Europa do conceito de Paisagem Cultural) e por se ter reconhecido que a dimensão e complexidade da concepção e execução do projecto de recuperação da zona assim classificada, bem como a gestão dos meios de financiamento das actividades necessárias à sua realização, aconselhavam que aquelas actividades fossem confiadas a uma entidade dotada de estrutura empresarial.

À data da sua criação, o capital social foi participado em 55% pelo MAOTDR através do Instituto da Conservação da Natureza, em 15% pelo MADRP através da Direcção-Geral das Florestas, em 15% pelo MC através do Instituto Português do Património Arquitectónico e em 15% pelo Município de Sintra.

Em 2005 a empresa apresentava uma situação económica e financeira preocupante, sendo que o passivo apurado em 31 de Dezembro de 2005 ascendia a € 9,2 milhões.

Em 2006 deu-se início ao processo de recuperação económica com o saneamento do referido passivo. A estrutura accionista da empresa foi reestruturada em 2007 (Decreto-Lei n.º 292/2007, de 21 de Agosto), passando a ter a seguinte composição:

- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, através do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade I.P., com 36%;
- Ministério da Cultura, através do Instituto dos Museus e da Conservação I.P., com 34%;

- Ministério da Economia e da Inovação, através do Turismo de Portugal I.P., com 15%;
- Município de Sintra, com 15%.

Concomitantemente, esta reestruturação foi acompanhada da afectação à sociedade, sem transmissão dos correspondentes direitos de propriedade (ou seja, exclusivamente para efeitos de gestão) do Palácio Nacional da Pena, do Palácio de Monserrate e do Palácio de Seteais, e foi-lhe concedida a sucessão na posição do Estado no contrato de concessão da exploração do Hotel Palácio de Seteais. Desta forma foi possível assegurar a sustentabilidade financeira da empresa e dar maior coerência à prossecução do seu objecto social.

A partir de 2006 a PSML deu início a importantes projectos de recuperação do património sob sua gestão, destacando-se entre outros a recuperação do Palácio de Monserrate e a gestão activa da floresta. A empresa presta especial atenção à promoção de visitas guiadas, regulares e temáticas, e à oferta de programas adequados aos vários segmentos da população, de que se destacam o Programa Escolar e de Tempos Livres, o Programa Pais e Filhos, o Programa Sénior e o Programa de Aniversário. No mesmo contexto, referem-se, ainda, os programas nas áreas da Biologia e da Geologia realizados no âmbito do “Ciência Viva no Verão” apoiados pela Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica.

Em termos financeiros, a principal fonte de receitas é constituída pelas entradas pagas nos espaços abertos ao público (no período em causa o total anual de visitas foi sempre crescente, tendo evoluído de 597.156 em 2005 para mais de 850.000 em 2008). Adicionalmente, a PSML recebe receitas de outras actividades suplementares, tais como a venda em lojas e cafetarias e o aluguer de espaços para eventos e outras actividades. As receitas apuradas em 2008 totalizaram mais de € 6,2 milhões, representando um aumento de 50% face a 2007. As estimativas apresentadas para o fecho de contas em 2008 reflectem os resultados, já muito positivos, da recuperação encetada em 2006 da situação económica e financeira da empresa. No quadro seguinte apresentam-se alguns dados importantes sobre a evolução económica e financeira da empresa.

Evolução da situação económica e financeira da Parques de Sintra – Monte da Lua, SA unidade: milhares de euros

	2005	2006	2007	2008
Volume de negócios	2.032	2.125	4.154	6.259
Resultados operacionais ⁽¹⁾	-554	-363	1.461	2.373
Resultados financeiros	-220	-209	-193	-133
Resultado líquido do exercício	-1.280	-641	821	1.568
Investimento em Capital Fixo	21	233	1.039	4.063
Subsídios angariados			2.195	1.952
Dívida bancária ⁽²⁾	2.610	2.464	1.640	2.633

⁽¹⁾ Valores antes de amortizações

⁽²⁾ Valor líquido de disponibilidades

Em relação aos investimentos, a empresa tem recorrido com sucesso a fundos estruturais e programas, nomeadamente POA, AGRO e EEA-Grants, cujo total angariado em 2006-2008 totalizou cerca de 5 milhões de euros. Este financiamento permitiu, entre outras intervenções, fazer a gestão pró-activa, reflorestação e prevenção de incêndios das matas a cargo da empresa, iniciar a recuperação do Chalet da Condessa de Edla e do Palácio de Monserrate (já inaugurada a biblioteca), fazer o levantamento e inventário botânico dos parques com recurso a novas tecnologias e melhorar as condições de visitação de todo o património sob a sua responsabilidade.

No domínio da responsabilidade social, deve ser sublinhado que a empresa assinou um Protocolo com o Estabelecimento Prisional de Sintra, homologado pelos MJ e MAOTDR, no âmbito do qual a Monte da Lua - Parques de Sintra oferece trabalho remunerado a reclusos que aguardam libertação em Regime Aberto Voltado ao Exterior (RAVE), contribuindo para a sua formação profissional e posterior reintegração no mercado de trabalho em diversas áreas da recuperação e manutenção do património, nomeadamente florestas, jardins, sistemas de águas, infra-estruturas e edifícios. Foi atribuído a este projecto, designado “Património Gera Inclusão”, o 1.é lugar na categoria “Iniciativa Empresarial Responsável e Inclusiva” no âmbito da atribuição em 2008 dos *European Enterprise Awards* promovidos pela Comissão Europeia e dinamizados em Portugal pelo IAPMEI.

Em 2009 está prevista a assinatura de um Protocolo com serviços do MTSS que tem em vista promover a integração de deficientes no quadro de colaboradores da empresa.

7. Agenda Internacional e Comunitária

7.	Agenda internacional e comunitária	
7.1.	Introdução	231
7.2.	Políticas comunitárias	233
	A Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia	233
	Contribuição para a implementação do Programa de Acção da Agenda Territorial da União Europeia e para o debate sobre Coesão Territorial	236
	Programa ESPON 2013 (rede europeia de observação sobre coesão e desenvolvimento do território)	237
	Contencioso e pré-contencioso comunitários	237
7.3.	Actividades de cooperação	238
	Cooperação com os países do espaço CPLP	238
	Cooperação no espaço ibero-americano	240
	Cooperação no âmbito do Protocolo de Quioto	241
	Cooperação com os Estados Unidos da América através do C3P/NASA	241
7.4.	Organizações e programas internacionais	241
	Organização das Nações Unidas (ONU)	241
	Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas	242
	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)	242
	Conselho da Europa	242
	<i>Convenção Europeia da Paisagem</i>	242
	<i>Conferência Europeia dos Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território do Conselho da Europa (CEMAT)</i>	243
7.5.	Grandes exposições	243
	Participação nos IV e V Fóruns Mundiais da Água	243
	Expo Saragoça 2008	244
7.6.	Acordos Internacionais e outros instrumentos jurídicos internacionais assinados	244
	Acordos Internacionais	244
	Outros Instrumentos Jurídicos Internacionais	244

PRINCIPAIS REALIZAÇÕES NAS ÁREAS COMUNITÁRIA E INTERNACIONAL (2005 – 2009)

Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia e Agenda Europeia

- Exercício da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, tendo sido alcançados os objectivos definidos para as áreas de competência do MAOTDR.
- Aprovação de Conclusões do Conselho Ambiente sobre escassez de água e seca que constituem as bases para uma política europeia nesta área.
- Coordenação da posição europeia e negociação do “Roteiro de Bali” durante a 13ª COP da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas em Dezembro de 2007, em Bali.
- Criação da Parceria de Acção Internacional do Carbono, ICAP (Internation Carbon Action Partnership), em Lisboa, em Outubro de 2007, que hoje reúne mais de 25 governos nacionais, estaduais e regionais de todo o mundo, dedicados ao desenvolvimento e interligação de mercados de carbono.
- Lançamento da iniciativa *Business & Biodiversity*, que envolve o sector privado na conservação da biodiversidade, tendo sido aprovadas recomendações para o prosseguimento desta iniciativa a nível comunitário.
- Liderança, em nome da União Europeia, das negociações sobre biodiversidade marinha e costeira que levaram à aprovação dos “Critérios dos Açores” para identificação de áreas marinhas a proteger em mar alto, durante a 9.ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica em Maio de 2008.
- Coordenação da posição da União Europeia, em articulação com a Comissão Europeia, para alcançar o acordo histórico de eliminação da produção e consumo dos HCFC's na 9.ª Reunião das Partes do Protocolo de Montreal, que decorreu em Montreal em Setembro de 2007.
- Negociação e adopção do 1.º Programa de Acção para a implementação da Agenda Territorial, durante a Reunião dos Ministros do Ordenamento do Território e Coesão Territorial reunidos nos Açores, em Novembro de 2007.
- Coordenação, conjuntamente com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, da elaboração do contributo do Governo Português para a consulta pública sobre o Livro Verde sobre Coesão Territorial em Fevereiro de 2009.
- Contribuição significativa para a implementação da Directiva Inspire, recentemente entrada em vigor, nomeadamente através da realização de reuniões e encontros de alto nível para debater as Infra-estruturas de Informação Espacial e a necessária harmonização na Europa comunitária.
- Participação particularmente activa no debate sobre a correcta implementação das políticas desenhadas para o período 2007-2013 e reflexão sobre o futuro da Política de Coesão pós-2013.

- Adopção de Conclusões da Presidência sobre a mobilização dos recursos da Política de Coesão a favor da Agenda de Lisboa Renovada e adopção de Conclusões da Presidência sobre o futuro da Política Regional na Europa durante a Reunião de Ministros da Coesão Territorial da União Europeia que decorreu nos Açores em Novembro de 2007.
- Balanço e reflexão sobre a Cooperação Interregional 2000-2006 e lançamento do Programa Operacional de Cooperação Interregional 2007-2013.
- Mobilização de todas as regiões portuguesas para a iniciativa Open Days 2007, que contou com a presença de 212 regiões e cidades europeias e cerca de 3000 peritos e decisores em matéria de políticas regionais.
- Redução muito significativa do contencioso e pré-contencioso comunitários, com resolução de processos de infracção importantes em matéria de Zonas de Protecção Especial e Resíduos Industriais Perigosos.

Secção Cooperação com a CPLP, espaço ibero-americano, Magreb e cooperação territorial

- Identificação dos três eixos essenciais da cooperação em matéria de ambiente e ordenamento do território: Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa, Comunidade de Países Ibero-Americanos e países mais próximos do Magreb – Marrocos, Argélia e Tunísia. Definição de linhas estratégicas para a cooperação no quadro das políticas definidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Retomar em bases sólidas da cooperação do MAOTDR com as autoridades homólogas dos países da CPLP nas áreas do licenciamento e fiscalização ambiental, recursos hídricos, conservação da natureza e biodiversidade, ordenamento do território, habitação, cartografia e cadastro.
- Visitas oficiais do Ministro português a Cabo Verde, Angola e Moçambique, e visitas oficiais a Portugal de Ministros da CPLP responsáveis pelas áreas do ambiente e do ordenamento do território de Cabo Verde, Angola, Guiné-Bissau, Moçambique, Brasil e Timor-Leste.
- Organização do 2.º e 3.º Encontro Lusófono de Ambiente com a participação de altos quadros da administração de todos os países da CPLP.
- Criação de uma rede de pontos focais de ambiente da CPLP para troca de conhecimentos e experiência e articulação de posições em fóruns internacionais de ambiente e lançamento das bases para a criação de rede similar em matéria de ordenamento do território.
- Bilateralização de parte da quotização para o Fundo Multilateral do Protocolo de Montreal de forma a poder apoiar financeiramente acções de cooperação no domínio do ambiente.
- Reforço da cooperação com países africanos no domínio da biodiversidade, através de um memorando de cooperação assinado com o Secretariado da Convenção sobre Biodiversidade Biológica.

- Reforço da cooperação no espaço da Comunidade Ibero-Americana com a participação activa dos membros do Governo nos V, VI, VII e VIII Fóruns de Ministros do Ambiente Ibero-Americanos e a participação de representantes do MAOTDR nos *fora* da habitação e desenvolvimento urbano.
- Promoção de Memorandos de Entendimento no domínio dos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo previstos no Protocolo de Quioto, já assinados com dez países (Angola, Cabo Verde, Brasil, Moçambique, Guiné-Bissau, Tunísia, Argentina, México, Colômbia, El Salvador) e em fase adiantada de negociação com dez outros países (São Tomé e Príncipe, Marrocos, Argélia, Uruguai, Rússia, Ucrânia, República Checa, Estónia, Bulgária e Roménia).
- Alargamento pela primeira vez da cooperação territorial europeia desenvolvida por Portugal a países vizinhos da União Europeia, nomeadamente Cabo Verde, Marrocos, Argélia e Tunísia, permitindo um reforço da cooperação com estes países apoiada por fundos comunitários.
- Apoio ao Ministério dos Negócios Estrangeiros na dinamização da Convenção Luso-Espanhola sobre Cooperação Transfronteiriça (Convenção de Valência) e incentivo à constituição de Agrupamentos Europeus de Cooperação Territorial (AECT) com a aprovação da participação de entidades portuguesas nos AECT Galiza-Norte de Portugal, Douro - Duero e ZASNET.

Grandes exposições

- Promoção da participação portuguesa na Exposição Internacional de Saragoça 2008, dedicada ao tema “Água e Desenvolvimento Sustentável”, através de Pavilhão Nacional, participação empenhada nas actividades da Tribuna da Água e de uma diversificada agenda técnica e cultural.
- Participação nos 4.º e 5.º Fórum Mundial da Água, na Cidade do México em 2006 e em Istambul em 2009, com a presença pela primeira vez de pavilhões de Portugal e a mobilização de especialistas, investigadores e empresas.

7.1. Introdução

Nestes quatro anos, o MAOTDR contribuiu efectivamente para que Portugal tivesse uma participação activa nos vários centros de decisão das instituições europeias e internacionais nas respectivas áreas de competência. O MAOTDR desenvolveu o seu enorme potencial de acção externa, em estreita articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, contribuindo, desta forma, para a afirmação da política externa portuguesa no mundo.

Embora seja na área do Ambiente que o envolvimento europeu e internacional deste Ministério continua a ser mais significativo, é de realçar a crescente projecção internacional das áreas do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional.

Para além da frente europeia, onde se inclui a cooperação territorial, a vasta área internacional deste Ministério abrange a cooperação para o desenvolvimento, com especial ênfase nos países do espaço CPLP, a participação nos vários *fora* do sistema das Nações Unidas e outras organizações internacionais como a OCDE, os investimentos internacionais do Fundo de Carbono, a promoção da participação portuguesa em grandes exposições internacionais com temas das áreas de competência do MAOTDR e a presença das empresas tuteladas AdP e Parque Expo nos mercados internacionais (desenvolvido nos pontos 6.2. e 6.3).

No contexto europeu destaca-se uma muito bem sucedida Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia no segundo semestre de 2007 e a participação empenhada dos membros do Governo deste Ministério em todos os Conselhos Ambiente e Reuniões Informais de Ministros nas áreas do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional realizadas ao longo destes mais de quatro anos.

O ambiente é uma das áreas prioritárias definidas para a cooperação portuguesa no documento “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”, aprovado por Resolução do Conselho de Ministros de 22 de Dezembro

de 2005. Em consonância com esta opção, o MAOTDR elegeu desde logo a cooperação para o desenvolvimento como uma clara prioridade do seu mandato. Em articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, definiram-se as áreas geográficas prioritárias, espaço CPLP, espaço Ibero-Americano e Magreb, e intensificaram-se os contactos a nível político e técnico, de onde resultaram vários projectos de cooperação, alguns já terminados e outros em curso.

Nas áreas do Ordenamento do Território, Habitação e Cidades, destacamos a participação empenhada no desenvolvimento das Agendas Territorial e Urbana da União Europeia, o contributo para a densificação do conceito político de coesão territorial e o empenho em desbravar caminhos para o implementar. Destaca-se igualmente a reformulação das orientações e das estruturas de gestão do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu para o período 2004-2009 em Portugal, desenvolvido no ponto 4, e que possibilitou uma exemplar utilização deste Mecanismo, reconhecida pelos países doadores.

Os temas internacionais associados ao Desenvolvimento Regional conheceram também um enorme impulso, tal como é descrito com maior detalhe no ponto 5. A cooperação territorial europeia foi objecto de grande atenção do MAOTDR durante este mandato. Portugal assumiu responsabilidades acrescidas em vários Programas do Objectivo “Cooperação” e empenhou-se muito especialmente na elaboração e implementação do Programa Operacional de Cooperação Transfronteiriça Portugal-Espanha 2007-2013. A dinamização da Convenção Luso-Espanhola sobre Cooperação Transfronteiriça entre Instâncias e Entidades Territoriais, conhecida como Convenção de Valência, foi também uma clara opção deste mandato. A cooperação transfronteiriça entre os dois países intensificou-se e está pronta para entrar numa segunda geração, definida pela criação de mecanismos de partilha de equipamentos colectivos e infra-estruturas.

A este propósito, e porque as relações bilaterais com Espanha são incontornáveis no contexto das nossas relações internacionais, merece referência a intensa relação criada pelo MAOTDR ao longo destes quatro anos com as autoridades espanholas, tanto ao nível do Governo central, como ao nível das Comunidades Autônomas, com a visita dos Presidentes das Juntas que fazem fronteira com Portugal. Prova disso é, desde logo, a participação do MAOTDR em todas as Cimeiras Luso-Espanholas que se realizaram neste período. Da agenda Ambiente dessas Cimeiras, resultaram importantes acordos entre os dois países na área da conservação da natureza e biodiversidade, como o acordo sobre o Programa de Criação em Cativeiro do lince-ibérico e a gestão coordenada de áreas protegidas transfronteiriças, temas desenvolvidos respectivamente nos pontos 3.2. e 3.5. De referir igualmente o Protocolo de Cooperação em matéria de Avaliação de Impactos Ambientais e o Protocolo em matéria de Qualidade do Ar.

Os temas de Desenvolvimento Regional têm sido também abordados nestas Cimeiras, tendo as CCDR assegurado a sua presença nas reuniões plenárias, ao lado das Comunidades Autônomas espanholas.

Por último, destaca-se a cooperação em matéria de recursos hídricos entre os dois países e o impulso dado à implementação e desenvolvimento da Convenção de Albufeira sobre Bacias Partilhadas, incluindo a negociação, assinatura e ratificação de um Protocolo de Revisão e Protocolo Adicional à Convenção de Albufeira, conforme desenvolvido no ponto 3.2.

7.2. Políticas Comunitárias

A Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia

Portugal assumiu a Presidência do Conselho da União Europeia no segundo semestre de 2007, integrado naquele que foi o primeiro trio de presidências de que fizeram igualmente parte a Alemanha e a Eslovénia, respectivamente, nos primeiros semestres de 2007 e de 2008. Os objectivos definidos para as prioridades temáticas nas áreas do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional foram amplamente atingidos, orgulhando-se este Ministério do contributo dado para o enorme sucesso global desta Presidência.

Na área do **Ambiente**, escassez de água e seca, alterações climáticas e protecção da biodiversidade foram as três prioridades definidas.

Em relação ao tema da escassez de água e seca, a Presidência Portuguesa empenhou-se e lançou as bases para uma verdadeira política europeia nesta área. A Reunião Informal de Ministros do Ambiente foi dedicada ao tema da Escassez de Água e Seca e reuniu em Lisboa em Setembro de 2007 os Ministros dos 27 Estados-Membros da União, dos países candidatos à adesão e dos países EFTA. Participaram ainda como convidados os Ministros com tutela dos Recursos Hídricos da Argélia, Marrocos e Tunísia, países que partilham os mesmos problemas que a Europa nesta área. No decurso dos trabalhos, os participantes tiveram a oportunidade de assistir a três apresentações técnicas relacionadas com os impactos da escassez de água e seca a nível europeu, os seus impactos económicos e suas interligações com as alterações climáticas. Da reunião resultou um documento de Conclusões da Presidência que conduziu às Conclusões do Conselho de Ambiente de 30 de Outubro. Nestas Conclusões, o Conselho solicita à Comissão que prepare uma estratégia europeia em matéria de escassez de água e seca em 2012 e um relatório intercalar sobre o avanço dos trabalhos em 2008, documento este já apresentado pela Comissão.

Em 2007, o tema das alterações climáticas, outra prioridade da nossa Presidência, teve grande visibilidade política internacional. Eventos como o Debate Temático paralelo à 62.^a Assembleia Geral e o Evento de Alto Nível das Nações Unidas, mas também a *Major Economies Meeting*, a apresentação do 4.º Relatório do IPCC, a atribuição do Prémio Nobel da Paz ao IPCC e a Al Gore, criaram uma enorme expectativa relativamente aos resultados da 13.^a Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas, que decorreu em Dezembro em Bali. Portugal foi responsável pela coordenação da posição da União Europeia na complexa sequência de negociações que culminaram em Bali, na qual foi aprovado um antes impensável “Roteiro de Bali” para a redefinição política do regime de combate às alterações climáticas. A Presidência Portuguesa teve um papel central na negociação deste documento histórico, onde foram salvaguardadas as pretensões europeias para as negociações do regime climático que se seguirá ao primeiro período de cumprimento do Protocolo de Quioto. O papel crucial da Presidência Portuguesa na aprovação do “Roteiro de Bali” foi reconhecido e aplaudido no Conselho Ambiente de Dezembro de 2007.

Ainda neste tema das alterações climáticas, merece referência o lançamento em Lisboa, em Outubro de 2007, da Parceria de Acção Internacional do Carbono (ICAP – International Carbon Action Partnership), durante a

qual foi assinada uma declaração política que lançou as bases da integração e da compatibilização destes diversos sistemas de comércio de emissões de gases com efeito de estufa. Esta parceria constitui um importante fórum de discussão sobre a evolução dos mercados de carbono e reúne hoje 10 governos de estados membros da UE, a Comissão Europeia, 10 estados dos Estados Unidos da América, 4 governos de províncias do Canadá, e ainda os Governos da Noruega, Nova Zelândia e Austrália. Os Governos do Japão, da Área Metropolitana de Tóquio e da Ucrânia aderiram à ICAP com estatuto de observadores.

Quanto à prioridade relativa à protecção da biodiversidade, a Presidência Portuguesa desenvolveu, juntamente com a Comissão Europeia, a iniciativa europeia *Business and Biodiversity*, e organizou uma conferência de alto nível sobre o tema, em Novembro de 2007, em Lisboa. Esta conferência teve como principal objectivo o envolvimento do sector privado na conservação da biodiversidade por via de acordos voluntários de longa duração, contribuindo assim, para o alcance da meta de 2010 de reduzir a perda de biodiversidade a nível local, nacional, regional e global. Foram aprovadas recomendações para o prosseguimento desta iniciativa, que contou com quase 300 participantes, tendo estado representadas cerca de 150 empresas.

Para além das três áreas prioritárias referidas, a Presidência Portuguesa obteve reconhecimento pelo seu papel de coordenação da posição negocial da União Europeia em várias reuniões multilaterais. Na 6.ª Conferência “Ambiente para a Europa”, que decorreu em Belgrado, em Outubro de 2007, Portugal desempenhou um papel crucial nas negociações que levaram à adopção da Declaração Ministerial sobre a continuidade do processo “Ambiente para a Europa”.

Em 2007 foi celebrado o 20.º aniversário do Protocolo de Montreal, considerado como um dos mais bem sucedidos acordos multilaterais de ambiente. A 19ª Reunião das Partes decorreu em Montreal de 17 a 21 Setembro 2007 e permitiu alcançar um acordo histórico no compromisso de descontinuação acelerada da produção e consumo dos HCFC's. A articulação de esforços entre a Presidência Portuguesa, a Comissão Europeia e os Estados Membros, permitiu à União Europeia um protagonismo que contribuiu em muito para os bons resultados destas reuniões.

A Presidência Portuguesa organizou vários eventos e reuniões a nível técnico, entre as quais a palestra “Integração do Ambiente nas Políticas Sectoriais”, que decorreu em Lisboa em Novembro de 2007 e que teve por objectivo dar a conhecer o trabalho do PNUA, Programa das Nações Unidas para o Ambiente, e que contou com a presença do seu Director Executivo. Durante este evento foi assinado um Memorando de Entendimento entre o MAOTDR e o PNUA, que visa promover as relações entre Portugal e o PNUA no âmbito do ambiente e desenvolvimento sustentável através da implementação de programas, projectos e actividades nos países em desenvolvimento, com especial enfoque nos países da CPLP.

Outros êxitos da Presidência Portuguesa na área do Ambiente foram os acordos políticos em 2.ª leitura na Directiva Meio Marinho e Directiva da Qualidade do Ar. A registar ainda quatro importantes acordos políticos em 1.ª leitura: integração da aviação no CELE, Directiva Substâncias Prioritárias, Produtos Químicos e Pesticidas no âmbito PIC (procedimento de Prévia Informação e Consentimento) e Mercúrio Metálico.

No domínio do **ordenamento do território e das cidades** foram definidos também três temas prioritários: ordenamento do território e coesão territorial, desenvolvimento urbano e habitação, e infra-estruturas de informação espacial.

No tema do Ordenamento do Território e Coesão Territorial, a presidência portuguesa coordenou a preparação do 1.º Programa de Acção para a implementação da Agenda Territorial da União Europeia (breve, Programa de Acção da Agenda Territorial da União Europeia), que tinha sido adoptada durante a Presidência Alemã.

O Programa de Acção da Agenda Territorial da União Europeia foi aprovado na Reunião Informal de Ministros do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional que se realizou em Ponta Delgada em Novembro de 2007, estruturando-se em cinco linhas de acção e estabelecendo o seu próprio sistema de governação organizado em três níveis: Estado Membro que exerce a Presidência; Ministros responsáveis pela Coesão Territorial; representantes de instituições europeias, dos Estados Membros e dos restantes parceiros organizados, a nível técnico, numa Rede de Pontos de Contacto para a Coesão Territorial (NTCCP).

Os domínios do Desenvolvimento Urbano e da Habitação foram tratados num conjunto de reuniões internacionais organizadas com o objectivo de proporcionar a troca de experiências e resultados, visando consolidar estas áreas na agenda política europeia. Destaca-se a reunião do Urban Development Group (UDG) dos 27 Estados Membros, alargada a instituições europeias e entidades parceiras (*stakeholders*) do domínio do desenvolvimento urbano, que incidiu sobre a implementação da Carta de Leipzig para as Cidades Sustentáveis.

Merece igualmente referência a Quinzena da Habitação, organizada pelo IHRU com a participação do CECODHAS (European Liaison Committee for Social Housing), coincidindo, com óbvio significado simbólico, com o Ano Europeu em que a “Igualdade de Oportunidades” foi o tema proposto para discussão alargada e ainda com a escolha pela Nações Unidas do lema “Uma cidade segura é uma cidade justa” para celebrar o Dia Mundial do Habitat. Na Quinzena da habitação foi incluída uma Conferência Internacional dedicada ao tema “Tendências nas Políticas Sociais de Habitação: Evoluir no Século XXI.”

No âmbito das Infra-estruturas de Informação Espacial, o IGP organizou e acolheu o 13.º Workshop EC-GI & GIS, anualmente promovido pela Spatial Data Unit do Joint Research Center (Comissão Europeia), o qual se revestiu de especial importância pela recente entrada em vigor da Directiva Inspire. Ainda neste domínio, o IGP promoveu a reunião do Comité Permanente de Cadastro da União Europeia e, em simultâneo, a reunião do Comité Permanente de Cadastro Ibero-americano (CPC-I).

Na área do **Desenvolvimento Regional**, a Presidência Portuguesa estruturou-se em torno de dois pilares: a promoção da correcta implementação das políticas desenhadas para o período 2007-2013 e o início do debate sobre o futuro da Política de Coesão pós-2013.

Dentro do primeiro pilar referido, Portugal promoveu a adopção de Conclusões da Presidência sobre a mobilização dos recursos da Política de Coesão a favor da Agenda de Lisboa Renovada durante a Reunião Informal de Ministros da Coesão Territorial da União Europeia que decorreu nos Açores em Novembro de 2007.

A Presidência Portuguesa organizou o Fórum Interregional, que se realizou em Setembro de 2007, em Lisboa, e no qual se procurou fazer o balanço dos resultados alcançados com o Programa Interreg III e lançar oficialmente a nova geração dos programas de cooperação interregional. Neste Fórum, a Presidência Portuguesa procurou demonstrar a importância da contribuição das regiões para a implementação da Estratégia de Lisboa e de Gotemburgo.

Ainda dentro deste pilar, a Presidência Portuguesa associou-se à iniciativa Open Days 2007, o maior evento europeu na área da Política Regional. A iniciativa da Comissão Europeia, que decorreu em Outubro de 2007 em Bruxelas, teve como tema central “Making it happen: regions deliver growth and jobs” e contou com a presença de 212 regiões e cidades e cerca de 3000 peritos e decisores em matéria de políticas regionais. Ao longo de diversos seminários, esteve em análise a nova geração de programas de política de coesão e o contributo das regiões e cidades para o cumprimento dos objectivos da agenda da União Europeia para o crescimento e o emprego, nos programas da Política de Coesão no período 2007-2013. O evento Open Days 2007 constituiu um espaço privilegiado para a afirmação de Portugal e das capacidades competitivas das suas regiões. Com efeito, após participações marginais ou mesmo nulas em edições anteriores, Portugal participou nesta edição de 2007 com todas as regiões e liderou um dos 24 conglomerados vencedores.

Quanto às actividades organizadas em torno do segundo pilar, o debate acerca do futuro da Política de Coesão, o MAOTDR associou-se ao 4.º Fórum da Coesão, que partindo da análise do 4.º Relatório da Coesão apresentado pela Comissão, marcou o início do debate político sobre o futuro da Política de Coesão da União Europeia. A Presidência Portuguesa promoveu o follow-up deste Fórum durante a Reunião Informal de Ministros da Coesão Territorial dos Açores de Novembro de 2007. Para esta Reunião foi produzido um documento de reflexão estratégica sobre as linhas futuras da Coesão. Para além disto, foram adoptadas Conclusões da Presidência que aponta alguns caminhos para a continuação do debate das opções estratégicas para a Coesão.

Por último, merece uma referência a participação do MAOTDR em eventos da Presidência Portuguesa da responsabilidade de outros Ministérios. Assim, este Ministério participou na semana “European Development Days”, da iniciativa da Comissão e apoiada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, dedicada ao tema das alterações climáticas e sua relação com o desenvolvimento. O MAOTDR participou também na iniciativa “GMES for África”, da responsabilidade do MCTES.

Contribuição para a implementação do Programa de Acção da Agenda Territorial da União Europeia e para o debate sobre Coesão Territorial

Dando seguimento ao trabalho realizado durante a Presidência Portuguesa da União Europeia, o MAOTDR continuou, durante as Presidências Eslovena e Francesa, que decorreram respectivamente no primeiro e segundo semestres de 2008, activamente empenhado na implementação do Programa de Acção da Agenda Territorial da União Europeia e no debate europeu sobre Coesão Territorial, o qual, a partir de Outubro, passou a ter como referência principal o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia, que a Comissão Europeia apresentou para debate e consulta pública até final de Fevereiro de 2009.

Durante este período, há a destacar dois aspectos da implementação do Programa de Acção da Agenda Territorial da UE: primeiro, o aprofundamento da Acção 2.4. (Preparar e promover posições e propostas comuns como contributo dos Ministros para o debate dos mais relevantes dossiers-chave da União Europeia, na perspectiva do ordenamento do território e da coesão territorial); segundo, a consolidação do modelo de governação do Programa de Acção da Agenda Territorial.

A participação de Portugal neste processo fez-se, em particular, através da participação nas diversas reuniões promovidas no âmbito das Presidências eslovena e francesa, quer de âmbito técnico (NTCCP; Grupos de Trabalho, Directores-Gerais), quer de consulta mais alargada (conferências de Maribor, em Abril, e de Paris, em Outubro), quer de carácter político (Reunião Inter-Ministerial de Marselha, em Novembro).

Através da DGOTDU, o MAOTDR deu cumprimento às acções cuja coordenação estava atribuída a Portugal, nomeadamente, a disponibilização de um portal na WEB dedicado à comunicação e partilha de trabalho sobre o desenvolvimento da Agenda Territorial da União Europeia e do seu Programa de Acção (Cooperative Platform of the Territorial agenda of the EU – COPTA).

No que respeita ao debate e à participação na consulta pública sobre o Livro Verde sobre a Coesão Territorial Europeia, o MAOTDR, em cooperação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, coordenou a elaboração do contributo do governo português para essa consulta e promoveu uma sessão pública oficial, em que intervieram, nomeadamente, o Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e a Secretária de Estado dos Assuntos Europeus, bem como um representante da DG REGIO da Comissão Europeia, uma deputada do Parlamento Europeu e um representante da Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

Apoiou também diversas iniciativas de debate público do Livro Verde promovidas pela sociedade civil, nomeadamente a realização de um ciclo de conferências públicas nas cinco regiões do continente e nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores promovido pela Associação Portuguesa de Geógrafos, em colaboração com um conjunto abrangente de outras organizações representativas dos profissionais portugueses com intervenção directa sobre a transformação do território.

Programa ESPON 2013 (rede europeia de observação sobre coesão e desenvolvimento do território)

O Programa ESPON 2013 surgiu na sequência do Programa ESPON 2004-2006, tendo sido adoptado pela Comissão Europeia a 7 de Novembro de 2007 (Decisão da Comissão C(2007) 5313). Tem como principal finalidade apoiar o desenvolvimento de políticas relacionadas com o objectivo da coesão territorial e o desenvolvimento harmonioso do território europeu, de modo a contribuir para a competitividade, a cooperação territorial e um desenvolvimento sustentável e equilibrado da Europa.

O envolvimento de Portugal no ESPON 2013 foi marcado pela organização e acolhimento em Évora do Seminário de lançamento do novo programa. O evento contou com a participação de mais de 110 pessoas, que discutiram os cenários espaciais europeus, a dimensão territorial das políticas sectoriais e da globalização e ainda a possível contribuição do ESPON 2013 para a implementação da Agenda Territorial da União Europeia.

Contencioso e pré-contencioso comunitários

Nestes quatro últimos anos, Portugal registou uma evolução muito positiva no sentido da redução contínua do número de processos de infracção pendentes em matéria de ambiente. Assim, durante o período de referência de Janeiro 2005 a Janeiro de 2009, o número de processos pendentes passou de 54 para 36. Destes

36, cerca de metade são meros processos de pedido de informações entre da Comissão Europeia às autoridades nacionais.

Desde o início deste mandato, o MAOTDR optou por facultar informação à Comissão Europeia antes da abertura de processos de infracção que, em muitos casos, visavam precisamente a obtenção de informação adicional sobre projectos com impacto ambiental. Assim, e para além da participação do MAOTDR na reunião anual global sobre processos de infracção, dita “paquet”, entre a Comissão e Portugal, o MAOTDR tomou a iniciativa de promover reuniões a nível político e técnico em Bruxelas para explicar opções tomadas e a avaliação feita por Portugal dos impactos ambientais produzidos ou a produzir, criando um clima de maior confiança mútua.

Nestes quatro anos, foram arquivados importantes processos de infracção, entre os quais merecem especial referência o contencioso relativo à construção das Barragens de Odelouca e do Baixo Sabor, contenciosos relativos à designação de Zonas de Protecção Especial para aves e sobre Resíduos Industriais Perigosos.

O MAOTDR conseguiu ainda notável progresso na atempada transposição de Directivas, estando perto da resolução integral dos processos de infracção por não transposição.

7.3. Actividades de cooperação

Cooperação com os países do espaço CPLP

Como já referido anteriormente, o espaço CPLP é a principal área geoestratégica para a cooperação portuguesa e também, naturalmente, para as actividades de cooperação do MAOTDR.

Os objectivos da intervenção do MAOTDR nestes países são, em grandes linhas, o reforço da capacidade técnica e da capacitação institucional na área da regulamentação da legislação ambiental e do ordenamento do território e sua eficaz aplicação. As áreas prioritárias de intervenção bilateral são as alterações climáticas, os recursos hídricos e o ordenamento do território. A nível de CPLP, e de acordo com as prioridades da cooperação entre os oito países definidas na Plataforma de Cooperação da CPLP na área ambiental, aprovada na Reunião de Ministros do Ambiente realizada em Brasília em 2006, cabe a Portugal liderar e dinamizar as áreas dos recursos hídricos e das alterações climáticas em conjunto com o Brasil e Moçambique, respectivamente.

A nível político, o MAOTDR esteve presente nas Reuniões de Ministros do Ambiente da CPLP que decorreram no Brasil em 2006 e em Angola em 2008, e contribuiu para que estas Reuniões, que não ocorriam desde 2001, fossem retomadas com uma periodicidade bienal. Para além destas Reuniões, o MAOTDR tem promovido encontros regulares entre os Ministros homólogos da CPLP à margem de todos os *fora* internacionais em que Portugal e estes países participam.

Nos anos em que não se realiza a Reunião de Ministros do Ambiente, o MAOTDR organiza os Encontros Lusófonos de Ambiente, de cariz técnico, onde participam altos quadros das respectivas administrações. Assim, organizaram-se o 2.º e o 3.º Encontro Lusófono em 2005 e 2009 respectivamente. No Encontro de 2009, à área do Ambiente, vai somar-se o Ordenamento do Território, dadas as crescentes solicitações para a cooperação também nesta área.

De referir, ainda, que o MAOTDR tem acautelado a organização de eventos CPLP em grandes exposições em que tem participado. É o caso da Exposição Internacional de Saragoça e do 5.º Fórum Mundial da Água de Istambul.

A nível bilateral, várias têm sido as visitas de Ministros da CPLP a Portugal e também dos membros do Governo do MAOTDR a países da CPLP. Assim, foram recebidos neste Ministério Ministros da CPLP responsáveis pelas áreas do ambiente e do ordenamento do território de Cabo Verde, Angola, Guiné-Bissau, Moçambique, Brasil e Timor-Leste. Destas visitas, destaca-se a visita do então Ministro do Urbanismo e Ambiente de Angola, acompanhado por uma extensa delegação. Esta visita produziu resultados concretos quase imediatos, com a visita de uma delegação técnica angolana aos serviços de cartografia e cadastro portugueses.

O Ministro português visitou oficialmente Cabo Verde, Angola e Moçambique. Aqui o destaque vai para as três visitas oficiais realizadas a Cabo Verde, duas na área do ambiente e uma terceira centrada nos temas da habitação, ordenamento do território e cadastro.

Em 2008, o MAOTDR lançou o site ambiental da CPLP. Esta iniciativa nasceu da intenção, registada na Declaração de Maputo de 2001, de constituir um sistema de pontos focais ao nível da CPLP, e de o dotar de uma ligação em rede, via Internet. O site da Rede Ambiental da CPLP – www.ambiente-cplp.org – foi um dos projectos seleccionados como exemplo de boas práticas, para constar da Rede Comum do Conhecimento, numa iniciativa da Agência para a Modernização Administrativa.

Merece igualmente destaque a criação da Rede de Organismos de Alterações Climáticas da CPLP, que se destina a apoiar os países da CPLP nos termos previstos pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas e do seu Protocolo de Quioto em matéria de capacitação, mitigação e adaptação às consequências das alterações climáticas.

Com o propósito de valorizar a cooperação portuguesa junto dos países prioritários para Portugal, em termos de Ajuda Pública ao Desenvolvimento, foi promovida a bilateralização de 20%, a percentagem possível, da quotização de Portugal para o Fundo Multilateral do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Empobrecem a Camada do Ozono. A bilateralização permite, por exemplo, apoiar projectos de produção de materiais informativos e científicos, em língua portuguesa, sobre a protecção da camada de ozono. Neste âmbito, foram celebrados protocolos com a RTP e com a TAP para a difusão no canal internacional da RTP de um vídeo informativo sobre a protecção da camada do ozono.

O MAOTDR tem, ainda, prosseguido a sua acção nos países CPLP através de missões técnicas de avaliação das condições no terreno e levantamento de necessidades, tendo-se realizado missões a Cabo Verde, à Guiné-Bissau e a São Tomé e Príncipe. A missão a Cabo Verde do IHRU permitiu fazer um primeiro levantamento das necessidades em matéria de habitação, precedendo a visita de uma delegação presidida pelo Ministro português.

Nas missões à Guiné-Bissau e a São Tomé e Príncipe, foi intensificada a colaboração do INAG com as autoridades guineenses e santomenses, que culminou com a cedência e instalação de duas estações hidrométricas a cada um destes países.

No domínio das alterações climáticas, é de salientar apresentação do Projecto CARBOVEG da Guiné-Bissau, num evento paralelo à 14ª CoP da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas, realizada

em Poznan. Dos vários projectos que Portugal tem desenvolvido nesta área, com vários países CPLP, este constitui um caso de excepcional sucesso.

Na área da educação ambiental, o projecto Salas Verdes, co-financiado por Portugal e pelo Brasil, prevê a constituição de Centros de Informação e Referência em Educação Ambiental – “Salas Verdes” – em cada país. O projecto, em diferentes fases de implementação nos vários países, prevê a implementação de 16 Salas Verdes, duas em cada país. As Salas Verdes serão ligadas em rede através da disponibilização de um computador com ligação à Internet em cada uma.

No domínio da biodiversidade, e no seguimento do Memorando de Entendimento assinado em 2007 entre o MAOTDR, o Secretariado Executivo da Convenção para a Diversidade Biológica (CDB) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África, que tem por objectivo a capacitação institucional e humana da região africana na implementação da CDB e do seu Protocolo de Cartagena, está a ser elaborado um projecto para o estabelecimento de um centro regional de apoio à implementação do Protocolo de Cartagena nos PALOP e Timor-Leste, com o apoio do Brasil.

Tendo por base a Convenção sobre Zonas Húmidas foi estabelecido um acordo entre o Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade e o Secretariado da Comunidade de países de Língua Portuguesa que deu lugar à implementação do projecto “Curso de Formação e Implementação de Metodologias para a Conservação da Biodiversidade e Gestão de Áreas Protegidas”. Esta acção de formação teve como objectivo melhorar a capacidade de gestão de zonas húmidas nos países da CPLP, utilizando as lagoas de Bilene em Moçambique como caso de estudo.

Cooperação no espaço ibero-americano

No âmbito da cooperação com a comunidade ibero-americana, o MAOTDR participa no Fórum Ibero-Americano de Ministros do Ambiente e no Fórum Ibero-Americano de Ministros da Habitação e Desenvolvimento Urbano, com o propósito de concertar posições para as Cimeiras Ibero-Americanas de Chefes de Estado e de Governo que se realizam anualmente.

O MAOTDR participou nos V, VI, VII e VIII Fóruns Ibero-Americanos de Ministros do Ambiente, que se realizaram respectivamente no Panamá, Argentina, El Salvador e Paraguai. Os principais temas dos debates ministeriais incidiram sobre a gestão dos recursos hídricos, o futuro dos compromissos em matéria de alterações climáticas, a gestão de resíduos e a biodiversidade.

Em 2006, o MAOTDR participou no Fórum Ibero-Americano de Ministros da Habitação e Desenvolvimento, que decorreu no Uruguai, e cujas discussões temáticas se centraram na migração no contexto do desenvolvimento sustentável dos países membros e das estratégias para o desenvolvimento de políticas públicas de habitação sustentáveis.

No quadro da Iniciativa da União Europeia para a Água, lançada em Joanesburgo durante a Cimeira Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2002, foi assinada a 21 de Março de 2006, na Cidade do México, durante a realização do 4.º Fórum Mundial da Água, a Declaração Conjunta da componente latino-americana da referida Iniciativa, da qual Portugal, Espanha e México são países líderes.

Cooperação no âmbito do Protocolo de Quioto

Na sequência da entrada em vigor do Protocolo de Quioto, ocorrida em Fevereiro de 2005, Portugal tem vindo a promover a celebração de Memorandos de Entendimento no âmbito dos mecanismos de flexibilidade daquele Protocolo. Com estes Memorandos, pretende-se fomentar a cooperação na área das alterações climáticas e assegurar o cumprimento, por Portugal, das metas nacionais no âmbito do protocolo e do Acordo Europeu de Partilha de Responsabilidades. Procedeu-se, já, à assinatura de memorandos de entendimento com dez países (Angola, Cabo Verde, Brasil, Moçambique, Guiné-Bissau, Tunísia, Argentina, México, Colômbia e El Salvador), onde estão agora facilitados os investimentos portugueses em mecanismos de desenvolvimento limpo. Estão em negociação memorandos de entendimento semelhantes com dez outros países (São Tomé e Príncipe, Marrocos, Argélia, Uruguai, Rússia, Ucrânia, República Checa, Estónia, Bulgária, Roménia).

Cooperação com os Estados Unidos da América através do C3P/NASA

O Centro Para a Prevenção da Poluição (C3P) foi criado em 2002, por Declaração Conjunta dos Governos de Portugal e dos Estados Unidos da América (EUA). A sua orgânica e funcionamento assentam nos “Termos de Referência Relativos a Cooperação em Matéria de Ambiente” que foram renovados, em final de 2005. Desde então, a actividade do C3P ganhou redobrado dinamismo tendo sido lançados vários projectos de dimensão considerável em diversas áreas. Entre os vários projectos do C3P, podem destacar-se os seguintes: Berlenga – Laboratório de Sustentabilidade (energias renováveis), ECOS - Redes Urbanas para a Competitividade e Inovação (energia e construção sustentáveis), descontaminação de águas subterrâneas usando fontes de energia renováveis (poluição da água), e o projecto com a TAP Portugal e OGMA para revestimentos não poluentes de aeronaves (compostos orgânicos voláteis). Anualmente, foram asseguradas reuniões de alto nível entre o Ministério e a Administração da NASA, e a organização de um Workshop Técnico, que se tem realizado alternadamente em Portugal e nos EUA.

7.4. Organizações e programas internacionais

Organização das Nações Unidas (ONU)

O MAOTDR tem participado em todas as Conferências das Partes das Convenções na área do Ambiente do sistema das Nações Unidas, entre as quais se destacam a Convenção-Quadro das Alterações Climáticas, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Convenção de Viena e Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono, Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes, entre muitas outras. Durante a Presidência Portuguesa, o MAOTDR foi chamado a apoiar a participação portuguesa na Conferência das Partes da Convenção sobre o Combate à Desertificação, área que em Portugal é da responsabilidade do MADRP.

O MAOTDR participa, ainda, no Fórum Global Ministerial/Conselho de Governadores do Programa das Nações Unidas e nas reuniões da Comissão de Desenvolvimento Sustentável.

Este Ministério tem acompanhado e contribuído para as discussões sobre a governação ambiental internacional, no âmbito mais vasto da reforma das Nações Unidas.

Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (CEE/ONU)

O MAOTDR assegura a representação nacional no Comité para a Habitação e Ordenamento do Território, tendo participado regularmente nas suas sessões plenárias, sendo eleito membro do bureau deste Comité entre 2005 e 2006. Além da participação nas sessões normais do Comité, participou no segmento ministerial da 67.^a sessão do Comité, em Setembro de 2006, e entre 2005 e 2006 em diversos grupos de trabalho, nomeadamente no grupo de trabalho para elaboração do documento da CEE/ONU “Orientações para a implementação do ordenamento do território com especial referência aos países em transição” e, como coordenador, no grupo de trabalho para preparação da 10.^a Conferência da CEE/ONU sobre Investigação Regional e Urbana sobre “Partilhando a responsabilidade pela nossa região – Redefinição do interesse público pelo desenvolvimento territorial”, que teve lugar em Bratislava em Maio de 2006.

Tal como referido no ponto 7.2., Portugal participa ainda no processo “Ambiente para a Europa”.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)

O MAOTDR presidiu à 1.^a sessão da Reunião Ministerial do Comité das Políticas do Ambiente da OCDE, subordinada ao tema “Recent environmental trends and projections for the coming decades the Environmental Outlook to 2030”. Nesta Reunião, os Ministros discutiram, com base no documento “OCDE Environmental Outlook to 2030”, as prioridades para o ambiente e os desafios e oportunidades geradas pela actual situação e política económica, incluindo biodiversidade e alterações climáticas.

Na área do Desenvolvimento Regional, para além da participação na Reunião Ministerial do Comité das Políticas de Desenvolvimento Territorial em Março de 2009, a iniciativa mais relevante consistiu na avaliação das políticas de desenvolvimento com incidência territorial seguidas em Portugal levada a cabo pela OCDE, a pedido de Portugal, conforme é detalhado no ponto 5.2.

Conselho da Europa

Convenção Europeia da Paisagem

O MAOTDR assegura a representação nacional na Convenção Europeia da Paisagem, tendo participado em várias iniciativas nesse âmbito, tanto nas conferências e sessões técnicas para implementação da Convenção como em grupos de trabalho, entre os quais o grupo de trabalho sobre Paisagem e Ordenamento do território, como relator, o grupo de trabalho para preparar as “Orientações para a implementação da Convenção Europeia da Paisagem” e o “Regulamento do Prémio da Paisagem do Conselho da Europa” e em diversos seminários nacionais de Estados membros do Conselho da Europa para implementação da Convenção a nível nacional.

Conferência Europeia dos Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território do Conselho da Europa (CEMAT)

No âmbito do Conselho da Europa, realizou-se em Outubro, em Lisboa, a 14ª Sessão da CEMAT (European Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning), organizada pelo MAOTDR, na qualidade de Presidente em exercício da CEMAT no período 2004-2006. Esta sessão teve como tema “As Redes para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Continente Europeu”.

A Conferência reuniu os Ministros Responsáveis pelo Ordenamento do Território de cerca de 46 países europeus, bem como representantes da Assembleia Parlamentar e do Congresso dos Poderes Locais e Regionais do Conselho da Europa, representantes da Comissão Europeia e de outras instituições europeias e internacionais e, ainda, observadores de outras organizações, nomeadamente organizações não-governamentais.

Os Ministros aprovaram a Declaração de Lisboa, “Redes para o desenvolvimento territorial sustentável do continente europeu: pontes através da Europa” e três Resoluções, respectivamente sobre o “desenvolvimento policêntrico: promoção da competitividade e reforço da coesão”, a “governança territorial: reforço das capacidades de intervenção através de uma coordenação acrescida” e a “Agenda Territorial da União Europeia e sua ligação à CEMAT”.

A aplicação dos princípios orientadores do desenvolvimento territorial sustentável do continente europeu aos níveis nacional, internacional, transnacional, transfronteiriço e inter-regional e o desenvolvimento da “Rede Pan-europeia das Regiões Modelos CEMAT” (regiões de inovação), constituíram outros temas importantes da Conferência.

7.5 Grandes exposições

Participação nos IV e V Fóruns Mundiais da Água

Os Fóruns Mundiais da Água, que realizaram já a sua 5.ª edição, tornaram-se no evento mais relevante a nível mundial no domínio da gestão da água, realizado com regularidade trienal e que mobilizam entre 10 000 e 20 000 participantes incluindo responsáveis políticos, especialistas, investigadores, representantes do mundo empresarial, organizações não governamentais e público em geral.

O 4.º Fórum Mundial da Água decorreu em Março de 2006 na Cidade do México e teve por tema “Acções locais para um desafio global”. Neste 4.º Fórum, Portugal marcou pela primeira vez a sua presença com um pavilhão temático dedicado aos três maiores rios partilhados com Espanha, o Douro, o Tejo e o Guadiana.

No 5.º Fórum Mundial da Água, realizado em Istambul em Março de 2009, Portugal esteve também presente, não apenas com um pavilhão nacional subordinado ao tema “Superando a escassez, rumo à sustentabilidade”, mas também com um vasto programa de eventos mobilizador de vários segmentos da comunidade profissional e empresarial dedicada ao tema dos recursos hídricos. O tema do Fórum foi “Bridging Divides for Water” e o Governo considerou que o País é detentor de um conhecimento e dispõe de uma experiência técnica e institucional que são relevantes a nível mundial, suscitando sempre grande interesse por parte de interlocutores e organismos internacionais.

Expo Saragoça 2008

A Exposição Internacional de Saragoça decorreu de Junho a Setembro de 2008 e foi dedicada ao tema “Água e Desenvolvimento Sustentável”. Dados o tema da Exposição e a relação estreita que temos com Espanha em matéria de recursos hídricos transfronteiriços, coube ao MAOTDR assumir a responsabilidade da participação portuguesa com o apoio da Parque Expo.

Portugal marcou presença com um pavilhão nacional que recebeu mais de oitocentos mil visitantes e que foi inaugurado pelo Senhor Presidente da República. Para além da participação científica e técnica muito significativa na Tribuna da Água, o programa da participação portuguesa ofereceu uma intensa agenda cultural, que levou a Saragoça diversas dimensões da cultura portuguesa, como exposições, concertos musicais e divulgação de produtos.

As comemorações do dia dedicado a Portugal, que se celebrou a 11 de Julho, revestiram-se igualmente de elevada dignidade, bem como o evento científico especialmente programado para esse dia, subordinado ao tema “Uma Revolução Tranquila: o Novo Sistema de Gestão da Água em Portugal”.

7.6 Acordos Internacionais e outros instrumentos jurídicos internacionais assinados

Acordos Internacionais

- Acordo de Cooperação relativo ao Programa de Reprodução em Cativeiro do lince-ibérico, assinado a 31 de Agosto de 2007, entre Portugal e Espanha.
- Protocolo de Revisão da Convenção sobre Cooperação para a Protecção e Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (Convenção de Albufeira) e o Protocolo Adicional, a 4 de Abril de 2008.

Outros Instrumentos Jurídicos Internacionais

- Protocolo para a cooperação com Espanha na reintrodução e repovoamento do Lince Ibérico, assinado durante a visita a Espanha do Senhor Presidente da República, em Setembro de 2006.
- Protocolo para a cooperação com Espanha na criação de um *site* sobre a os rios Luso-Espanhóis e a Convenção de Albufeira (www.cadc-albufeira.org), assinado durante a visita a Espanha do Senhor Presidente da República, em Setembro de 2006.
- Memorando de Entendimento entre o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e o Secretariado da Convenção sobre a Memorando de Entendimento entre o MAOTDR e o PNUA em 2007.
- Protocolo de Actuação sobre a aplicação às avaliações ambientais de planos e projectos com efeitos transfronteiriços, assinado entre Portugal e Espanha em 19 de Fevereiro de 2008.
- Protocolo de Cooperação em matéria de Recursos Hídricos entre Portugal e a Roménia, assinado em Julho de 2008.

- Memorandos de Entendimento no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo do Protocolo de Quioto assinados com Cabo Verde, Angola, Argentina, Brasil, Colômbia, El Salvador, Guiné-Bissau, México, Moçambique e Tunísia.
- Protocolo de Colaboração entre o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional da República Portuguesa e o Ministério do Ambiente, do Meio Rural e Marinho do Reino de Espanha em matéria de Qualidade do Ar, assinado em Janeiro de 2009.
- Memorando de Entendimento sobre Colaboração Transfronteiriça entre o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional da República Portuguesa e o Ministério do Ambiente, do Meio Rural e Marinho do Reino de Espanha para as Áreas Classificadas sitas no Tejo Internacional, assinado em Janeiro de 2009.
- Protocolo de Cooperação na área dos Recursos Hídricos entre o Instituto da Água de Portugal e a Agência Nacional da Água do Brasil, assinado em Março de 2009.
- Protocolo de Cooperação entre o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional de Portugal e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente de Cuba (em fase final de negociação à data desta publicação).
- Protocolo de Cooperação Técnica em Matéria de Recursos Hídricos entre Portugal e o México (em fase final de negociação à data desta publicação).
- Memorandos de Entendimento no âmbito dos mecanismos de flexibilidade do Protocolo de Quioto (Mecanismos de Desenvolvimento Limpo e Implementação Conjunta) com São Tomé e Príncipe, Marrocos, Argélia, Uruguai, Rússia, Ucrânia, República Checa, Estónia, Bulgária e Roménia (em fase final de negociação à data desta publicação).



A prestação de contas é algo inerente à democracia. Quem exerce cargos públicos deve estar preparado para o fazer frequentemente nas mais diversas circunstâncias. Sempre assim foi com aqueles que, no âmbito do xvii Governo Constitucional, assumiram responsabilidades políticas na condução do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR).

O exercício de funções governativas com continuidade durante quatro anos e meio, numa das legislaturas mais longas da história da democracia portuguesa, obriga a essa prestação de contas de forma muito especial. Por isso se decidiu preparar este documento onde essa prestação de contas é feita *in extenso*.

É com um sentimento de realização no que se refere ao trabalho desenvolvido em todas as vastas e diversificadas áreas de intervenção deste Ministério que este balanço é feito. Naturalmente que é sempre possível apontar insuficiências, é sempre possível encontrar erros, é sempre possível, e desejável, querer mais e melhor. Mas uma análise retrospectiva de todo o trabalho realizado e dos resultados obtidos permite fazer um balanço que se julga francamente positivo. Outros poderão legitimamente pensar de modo diferente, mas que não seja por falta de informação que assim aconteça.

Nestes últimos quatro anos e meio o xvii Governo promoveu uma reorganização profunda de todos os regimes fundamentais das políticas de ambiente, de ordenamento do território e de desenvolvimento regional, tendo-se procedido, também, à consolidação dos principais instrumentos dessas políticas aumentando a sua eficácia e simplificando procedimentos.

Deu-se maturidade às várias áreas de política de que este Ministério é responsável conjugando acção com estratégia e, acima de tudo, assegurando sempre que toda estratégia se transformasse em acção. Em todas os domínios procurou-se privilegiar um trabalho sério, com resultados concretos e sentido de rumo, em detrimento de mero alarido mediático.

Em suma, uma **revolução tranquila** de que se dá conta ao longo desta publicação.

Francisco Nunes Correia

Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território
e do Desenvolvimento Regional

ISBN 978-989-8097-15-6

